

# CHILE

## Equidad social y educación en los años '90

Luis Navarro Navarro  
con comentarios de Javier Corvalán R.

Instituto Internacional  
de Planeamiento  
de la Educación



# Chile

## Equidad social y educación en los años '90

Luis Navarro Navarro  
Con comentarios de Javier Corvalán R.



UNESCO: Instituto  
Internacional de  
Planeamiento  
de la Educación

IIPE - UNESCO  
Sede Regional Buenos Aires

**Luis Navarro Navarro**  
Con comentarios de Javier Corvalán R.

© Copyright UNESCO 2002  
International Institute for Educational Planning  
7-9 rue Eugène-Delacroix  
75116, Paris,  
Francia.

IIPE - UNESCO - Sede Regional Buenos Aires  
Agüero 2071  
(C1425EHS) Buenos Aires  
Argentina

# Índice

Perfil del autor	5
Prólogo <i>por Juan Carlos Tedesco</i>	7
Introducción	13
1. Concepto y contexto de la educabilidad en Chile	17
2. La familia, los niños y jóvenes en la antesala	45
3. El sistema escolar	91
4. La trayectoria escolar de niños y jóvenes en Chile	123
5. Políticas en favor de la equidad necesaria para la educación	149
A modo de cierre	161
Bibliografía	167
Comentario <i>por Javier Corvalán R.</i>	177
Publicaciones y documentos del IIPE	185
Autoridades del IIPE	187



# ■ Perfil del autor

## **Luis Navarro Navarro**

Profesor, magíster en administración educacional y con estudios de especialización en formulación de políticas educacionales. Se desempeña actualmente en la Coordinación Nacional de Supervisión del Ministerio de Educación de Chile. Ha sido coordinador del Área de Gestión del Programa de Educación de la Fundación Chile. Sus áreas de estudio son la gestión escolar y la supervisión y el impacto de la reformas educacionales en el mejoramiento de las oportunidades de los niños y jóvenes.

## **Javier Corvalán R.**

Doctor en Sociología por la Universidad Católica de Lovaina. Actualmente se desempeña como académico del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) en Santiago de Chile y como profesor de pre y postgrado en la Universidad Alberto Hurtado (UAH). Ejerce además el cargo de Director del Magister en Política Educativa perteneciente a la UAH-CIDE y a la Red Latinoamericana de Documentación y Estudios en Educación (REDUC). Su campo de especialización es la política educativa y la sociología de la educación



# Prólogo

La década del 90 fue un período de grandes transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales para todos los países de América Latina. Los dos factores que dinamizaron estos procesos fueron el retorno a la democracia y la modernización productiva, basada esta última en la apertura de los mercados hacia formas acordes con las tendencias globalizadoras.

Si bien a principios de esa década se pudieron apreciar resultados positivos en la situación económica y social de los países, el saldo final del decenio es sumamente preocupante. Las economías son cada vez más inestables y vulnerables, los Estados tienen serios problemas de financiamiento, hay un creciente desencanto de la población respecto a las democracias y un debilitamiento de los mecanismos de representación política, en tanto los mercados de trabajo se muestran más restrictivos y excluyentes. Desde el punto de vista social, se produjo un fuerte incremento de la inequidad en la distribución de la riqueza, y los procesos de fragmentación social se profundizaron, consolidando la presencia de sectores de la comunidad signados por la exclusión.

Es importante destacar que aún en este escenario adverso la región puede mostrar saldos positivos en materia de educación. Fue la década de las reformas educativas, lo cual significó un momento de profundos debates en torno a la cuestión, hecho que se tradujo además en un reposicionamiento de la educación en la agenda pública, y la puesta en práctica de nuevas propuestas tanto de gestión como pedagógicas. Si bien aún se discute si estas reformas se tradujeron en mejoras en la calidad de la educación, es innegable el hecho de que fue una década de gran expansión de los sistemas educativos en términos de matrícula y cobertura, llevando a que varios países consoliden la meta de acceso universal a la educación básica, y se amplíe significativamente el acceso a la educación inicial y media.

Sin dudas estos avances van conformando una base necesaria ante cualquier estrategia de desarrollo social en la región. No es posible construir una sociedad integrada sobre una distribución inequitativa del conocimiento, y las acciones que tienden hacia la universalización en el acceso a la educa-



ción aparecen como una condición necesaria en el camino hacia formas más justas de integración social.

Ahora bien, en los inicios de esta nueva década aparecen señales que permiten instalar la hipótesis de que, si no se modifican los patrones de desarrollo social, se estaría llegando a un techo en estos procesos de expansión de la educación. Además de una reducción en el ritmo de crecimiento de las tasas de cobertura y la matrícula en los diversos niveles de la educación, se pone cada vez más en evidencia que el nuevo escenario social que se va conformando representa un serio obstáculo para profundizar en estrategias que promueven el acceso universal a la educación. La expansión del desempleo o de formas precarias o informales de integración al mercado de trabajo, el empobrecimiento de la población, nuevas formas de configuración y dinámica de las familias, y la diversificación cultural que acompaña a la fragmentación social, entre otros, son factores que dificultan el acceso de un número creciente de niños y adolescentes a la educación formal.

La realidad latinoamericana nos confronta con la necesidad de indagar respecto a cuál es el mínimo de equidad necesario para poder educar. En la medida en que la concentración de la riqueza y fragmentación social conforman escenarios en los cuales no se puede garantizar las condiciones mínimas que hacen posible el proceso educativo, la noción de educabilidad adquiere especial relevancia. La misma apunta a identificar cuál es el conjunto de recursos, aptitudes o predisposiciones que permiten que un niño o adolescente pueda asistir exitosamente a la escuela, y a analizar cuáles son las condiciones sociales que hacen posible que todos los niños y adolescentes accedan a esos recursos.

En este contexto, el análisis de la relación entre educación y equidad adquiere mayor complejidad. Al mismo tiempo que la educación está en la base del desarrollo equitativo, la educación requiere de una base de equidad para poder desarrollarse. La multiplicidad de factores que intervienen en la conformación del nuevo escenario social nos confronta con la necesidad de superar la visión sectorial de lo educativo, que aparece como escindido de lo social y como su condición de posibilidad, hacia una concepción que parta de entender a la cuestión educativa como un elemento constitutivo de la cuestión social.

Estamos en momentos de gran incertidumbre. No sólo es difícil predecir la situación de los países de la región en el corto o mediano plazo, sino que también es sumamente complejo dar cuenta del presente. Un elemento que caracteriza a estas nuevas sociedades que se van conformando en la región es su carácter indescifrable, y los problemas asociados al fracaso escolar y a los límites de la expansión educativa están atravesados por esta opacidad.

El IPE -UNESCO Buenos Aires inició, con el financiamiento de la Fundación Ford, una línea de investigaciones orientadas a profundizar en la relación entre educación y equidad en el nuevo escenario social. En el marco de este proyecto, está realizando una serie de estudios en Argentina, Chile, Colombia y Perú, con el propósito de avanzar hacia la consolidación de una agenda de investigaciones que permita abordar el problema de la educabilidad de los niños y adolescentes de la región, identificar los procesos micro y macro sociales que están en la base de los problemas del fracaso escolar, y proveer de recomendaciones y herramientas para la acción política.

El punto de partida de este proyecto fue la elaboración de un estado del arte en cada uno de los cuatro países mencionados, orientados a rescatar los antecedentes que pudiera haber sobre el problema de la educabilidad, así como también aquellos aspectos que permitan avanzar hacia un diagnóstico más acabado de la situación social y educativa.

Estas búsquedas estuvieron estructuradas en torno a algunas preguntas que operaban como guía de trabajo. En primer lugar, qué antecedentes podemos encontrar en cada país sobre la idea de educabilidad; en segundo lugar, rescatar todos aquellos estudios que aporten a un mayor conocimiento de las condiciones en que viven los niños y adolescentes, y con qué recursos enfrentan el desafío de aprender. En tercer lugar, cómo la escuela recibe a estos niños y adolescentes, qué propuestas les ofrece, en qué medida está actuando en concordancia con sus recursos y necesidades. En cuarto lugar, cuán exitosa es la trayectoria de estos niños y adolescentes en la escuela. Por último, se incorporó en la búsqueda la identificación de aquellas políticas orientadas a mejorar las condiciones sociales, y que se traducen en mejores condiciones de educabilidad para niños y adolescentes.

Una lectura comparativa de los trabajos elaborados en cada uno de los países permite identificar ciertos aspectos que son comunes a todos. Así, la

inequidad en el acceso a la educación, la creciente diversidad en los perfiles sociales y culturales de los alumnos, o las dificultades de la escuela frente a los problemas típicos de la adolescencia, como lo son por ejemplo las adicciones o la violencia.

Pero además los trabajos muestran las particularidades de cada uno de los países estudiados. El estudio sobre Chile, que aquí se presenta, destaca la tensión de una sociedad que muestra tendencias favorables en sus indicadores económicos y sociales, al mismo tiempo que enfrenta la amenaza del debilitamiento del espacio público y colectivo como efecto de la creciente individuación de los sujetos y la jerarquización de lo privado. El caso de Argentina, cuyo estudio estuvo a cargo de María del Carmen Feijoo, da cuenta de los desafíos que representa para la educación un escenario de crisis económica y social signado por el empobrecimiento de una gran mayoría de la población. El trabajo que realizó Elsa Castañeda Bernal en Colombia permite ver de qué modo la violencia armada presente en la cotidianidad de todos los colombianos hace obstáculo a las posibilidades de garantizar educación de calidad para todos. Por último, el estudio de Manuel Bello sobre Perú muestra de modo especial la complejidad de los procesos de socialización y educación de niños y adolescentes provenientes de los sectores rurales y de las comunidades indígenas.

Por último, un factor común en todos los estudios es la puesta en evidencia de la escasa producción de investigaciones que permitan un conocimiento acabado de los procesos asociados a los problemas del fracaso escolar, especialmente aquellos que hacen a los aspectos culturales, o los que devienen de las nuevas formas de fragmentación y exclusión social.

Otro producto de esta investigación es un documento próximo a publicarse que elaboré con Néstor López, quien además tuvo a cargo la coordinación general del proyecto. En el mismo se avanza en la elaboración de un encuadre conceptual para abordar el problema de la educabilidad, concepto central en este estudio.

En el mes de abril de 2002 se realizó en la ciudad del Lima un seminario en el cual se discutieron todos los trabajos con expertos peruanos en temas educativos y con invitados especiales de los países que forman parte de esta investigación. En dicho seminario se contó con la presencia de

comentaristas especialmente convocados para cada uno de los estudios. El trabajo que aquí se presenta de Luis Navarro Navarro va acompañado con el comentario que preparó para dicho seminario Javier Corvalán R.

Quiero finalizar esta presentación agradeciendo el apoyo que nos brindara el Programa de Educación y Medios de la Oficina de la Fundación Ford para el Area Andina y el Cono Sur, a Foro Educativo, institución peruana que aceptó el desafío de organizar el seminario realizado en Lima, y a todos aquellos que participaron del aquel encuentro por sus valiosos aportes.

**Juan Carlos Tedesco**  
Director  
IIPE - UNESCO Buenos Aires



# Introducción

Este trabajo revisa la situación de la educación en Chile desde el concepto de "educabilidad", entendida como la capacidad para aprovechar las oportunidades y adquirir los activos necesarios para alcanzar logros educativos de calidad. Se trata de un concepto que plantea el problema de las condiciones personales y sociales para la educación y surge porque cada vez más la posibilidad de ser sujeto de educación depende no sólo de quien se educa, sino del contexto micro y macro social en que se educa. Quién puede educar(se) hoy es una pregunta abierta porque las condiciones para educar y ser educable implican factores propios del estudiante, de su familia y la comunidad en la que vive y, además, variables de la institución escolar. Dicho de otra manera, ser educable hoy no es una condición gratuita ni viene dada; es un atributo abierto que se construye en el diálogo entre la escuela y el estudiante, con toda su carga de subjetividad y biografía. Esta afirmación de carácter general cobra, sin duda, mayor relevancia cuando los sujetos que se educan provienen de hogares pobres y viven en contextos de riesgo socio-educativo.

El concepto de educabilidad sugiere mirar las políticas educacionales desde una perspectiva complementaria a aquella que piensa la educación como una contribución a la equidad. En ese enfoque, la reforma se propuso legítimamente ampliar las oportunidades educacionales de los más pobres, contribuyendo de esta manera a la reducción de las diferencias en términos de resultados entre pobres y no pobres. La educabilidad, en cambio, propone considerar, además, que la sustentabilidad y efectividad de una reforma dependen de cierta plataforma de bienestar, oportunidades y disposiciones en los niños y jóvenes, al mismo tiempo que demandan un mínimo de institucionalidad y la confluencia de factores relacionados con contenidos curriculares, prácticas y representaciones docentes. Es decir, la educación puede generar equidad pero requiere de un mínimo de equidad para ello. Consecuentemente, cuando se discutan los resultados de las reformas deben también revisarse estas relaciones. Quizá con ellas sea posible comprender mejor los éxitos y fracasos de la política.

En buena medida, la política educacional chilena de la última década estuvo centrada en la generación y mejoramiento de las condiciones para

realizar una buena gestión institucional que, en una visión optimista, llevaría a más y mejores resultados en términos de aprendizaje en los estudiantes. Ciertamente, se han mejorado los insumos y procesos, pero los resultados siguen porfiadamente desiguales. Aún hoy muchos establecimientos educacionales carecen de los mínimos de institucionalidad necesarios para siquiera empezar a pensar en la necesidad de un cambio cualitativo de sus procesos y resultados. En tales casos, simplemente no hay condiciones básicas para sustentar una reforma educacional. En otras escuelas y liceos, tales condiciones sí son visibles, pero los alumnos llegan a ellas sin las capacidades y disposiciones esperadas, de modo que resultan dificultosos (si no infructuosos) los esfuerzos de los docentes. Así, la lentitud de los avances puede explicarse tanto por razones asociadas al propio sistema escolar, cuanto por argumentos que incluyen razones no escolares. En el primer caso, seguramente el análisis remite a la calidad de la implementación y desarrollo de las políticas; en el segundo, es posible que se deba discutir no sólo lo anterior, sino también los supuestos de la política educacional.

En este sentido, este trabajo parte de una imagen de Chile en tres planos de identidad: un país con crecimiento económico sostenido pero profundamente desigual; un país con un Estado borroso; y un país de doble faz, culturalmente ambiguo. Dicha configuración brinda (o niega) condiciones para el desarrollo de la educabilidad, más para unos que para otros. Si bien se puede verificar una notable reducción de la pobreza en los últimos diez años y un mejoramiento general de las condiciones de vida, pero –para los sectores de mayor pobreza y marginalidad– las oportunidades no han aumentado y, para algunos, se han reducido: de una parte, la persistencia del modelo económico genera segmentación y hasta exclusión social; de otra, los continuos cambios tecnológicos y comunicacionales provocan un distanciamiento entre la cultura y mundo de la vida de los más pobres y las demandas de la escuela y la sociedad.

Este es el telón de fondo de la trayectoria escolar de los niños y jóvenes en Chile. Aunque los resultados mejoran consistentemente (la cobertura es casi universal en el nivel primario y del 90% en el secundario), las diferencias comienzan a revelarse apenas se cruza la puerta: la repetición, el abandono y la deserción escolar afectan más a los niños y jóvenes pobres urbanos y más a quienes asisten a los establecimientos de zonas rurales. Y obtienen mejores resultados los estudiantes de hogares de mayores ingresos y los

que asisten a escuelas y liceos privados. Asimismo, las pruebas nacionales e internacionales de medición de aprendizaje muestran varias evidencias: a) los niños y jóvenes pobres también son capaces de alcanzar aprendizajes de calidad; b) en iguales condiciones de pobreza y vulnerabilidad, algunas escuelas obtienen resultados de calidad; c) lo anterior obliga a mirar hacia la escuela y preguntar cuál es su contribución al mejoramiento de las condiciones de educabilidad y d) comparada con parámetros internacionales, la educación chilena debe mejorar mucho si el país se propone integrarse con las naciones desarrolladas.

A la luz de los resultados de la última década, se puede sostener que las condiciones de educabilidad han mejorado para un sector significativo de la población escolar. Sin embargo, persisten aún nudos de alta complejidad. Las respuestas nacionales en el sector educación han permitido dar respuestas eficaces a los sectores de mayor vulnerabilidad pero, ciertamente, insuficientes. Al mismo tiempo, pareciera que las políticas gubernamentales pro-equidad se acercan a los márgenes de la matriz cultural. Nuevos y más profundos esfuerzos a favor de la equidad implicarían superar el modelo actual de relaciones entre Estado, sociedad y mercado. Al respecto, se observan tendencias que apuntan a asignar un rol activo del Estado en esfuerzos intersectoriales, una profundización de los subsidios a la demanda, programas diseñados para la habilitación social y no asistencialismo, el fortalecimiento de las capacidades de la comunidad y la externalización del apoyo a los más pobres que quizá lleve a un nuevo concepto de responsabilidad del Estado en la superación de la inequidad.





# 1. Concepto y contexto de la educabilidad en Chile<sup>1</sup>

## Condiciones de educabilidad en Chile. Un debate en verde.

Como en el resto de Latinoamérica, Chile inició, en los noventa, un esfuerzo enorme por mejorar la calidad y equidad de la educación. Al término de la década, el balance es agríndice: innegables cambios en los insumos, avances en los procesos, deudas pendientes en los resultados. Las explicaciones esgrimidas, sin embargo, siguen siendo las mismas: de una parte, problemas de formación y bajos salarios docentes, burocracia pesada y lenta, poca participación en los diseños e implementación; de la otra, falta de presión e incentivos, complacencia, mala calidad de recursos y docentes. En general, se trata de argumentos que se hacen desde dentro del sistema y que aluden a los actores, la estructura, la organización y funcionamiento del mismo sistema; son, de algún modo, auto referentes. Otro grupo de explicaciones (generalmente provenientes de las escuelas) pone los énfasis en las condiciones de entrada de los alumnos y el bajo apoyo de la familia, endosándoles buena parte de la responsabilidad por los resultados (si son negativos).

Con la excepción de pocos, hay una suerte de omisión en torno a la "responsabilidad orgánica" de la sociedad en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación: qué debe esperar la sociedad del sistema escolar y qué debe hacer ella misma para satisfacer sus propias expectativas es un asunto que parece resuelto. Pero lo que no está resuelto es si la sociedad hace todo lo que puede y debe hacer para que los resultados no sigan siendo insatisfactorios porque, si actualmente han mejorado, lo han hecho sin

1. Este capítulo fue elaborado en conjunto con Claudio Almonacid Águila, quien aportó especialmente su perspectiva crítica de la situación actual del país y, con porfiada insistencia, las referencias al condicionamiento social a las oportunidades educativas de niños y jóvenes.

alterar sustantivamente el estado de desigualdad educativa entre niños y jóvenes<sup>2</sup> de diferentes estratos.

Nótese que no se ha hecho referencia a la equidad social. No es casual. Se puede afirmar que las políticas y estrategias educacionales implementadas en los últimos años en Chile se proponen mejorar la calidad y equidad en el sistema escolar y, desde la escuela, contribuir a una sociedad más justa, con mejor calidad de vida para todos. Sin embargo, no tienen referencias explícitas a mejorar la equidad social o reducir las desigualdades sociales porque existe el convencimiento de que muchos de los "problemas educativos" son en verdad "problemas sociales", es decir, problemas que se expresan en las aulas y patios escolares pero cuya explicación causal y parte significativa de su solución, están del otro lado de sus muros, fuera del campo de la política educacional. Ello parece tan obvio que es casi invisible en el diseño e implementación de las políticas educacionales; es decir que las políticas no se han interrogado suficientemente sobre cuáles son las condiciones de equidad social necesarias para que haya equidad educativa.

Por debajo de ciertos niveles de equidad social, los esfuerzos educativos tienen mínimas posibilidades de efectividad (Tedesco, 1998), porque los sujetos beneficiarios de los mismos carecen de las condiciones mínimas de "educabilidad", entendiéndose por ésta la capacidad para aprovechar las oportunidades y adquirir los activos necesarios para alcanzar logros educativos de calidad. Esas condiciones, sin embargo, son criterios de factibilidad y éxito de esas políticas, como lo han venido demostrando las evaluaciones de algunas iniciativas que no funcionan en contextos de alta marginalidad y vulnerabilidad socioeducativa.

Adicionalmente, se debe considerar la siguiente hipótesis: el doble propósito de mejorar calidad y equidad ha hecho separarlas artificialmente y priorizar la primera. Se han definido acciones para la calidad y otras para la equidad: el cambio del currículo, el aumento de los recursos, la mejora de los salarios docentes, los sistemas de evaluación de los aprendizajes son estrategias para mejorar la calidad; los programas compensatorios, las acciones de integración o inclusión, en cambio, están destinados a mejorar la equidad. Pero un sistema escolar, por muy efectivo que sea, no es un sistema de calidad si, a la vez, es inequitativo, porque la equidad debe ser un compo-

2. A lo largo de este trabajo, la expresión "niños y jóvenes" hace referencia a ambos géneros.

mente de la calidad. Y a la inversa: la equidad tiene como condición necesaria la calidad, especialmente en términos de eficacia y eficiencia de la política y gestión educacional. La ausencia de equidad tiene que ver con el mal desempeño del sistema escolar (Beyer, Eyzaguirre y Fontaine, 2000). Y la educabilidad también: desde el sistema escolar no se puede sostener que los magros resultados educacionales se explican y/o justifican por las condiciones de inequidad social; la escuela y los integrantes de la comunidad escolar deben asumir su responsabilidad. Es conocido que, aun en condiciones de pobreza y alta vulnerabilidad social, se consiguen resultados de baja y alta calidad; ello obliga a preguntarle al sistema escolar por su propia contribución a la educabilidad.

Todo lo anterior configura un debate "en verde"<sup>3</sup> sobre las condiciones de educabilidad. Se sabe desde hace décadas que el nivel de ingresos de los hogares, la composición y la dinámica de las familias, la educación de los padres, el clima cultural y educativo del hogar, etc., son factores que afectan el desempeño escolar de los niños y adolescentes. Se sabe que la estimulación afectiva y cognitiva temprana (especialmente la lingüística), una adecuada nutrición y la socialización primaria tienen un impacto significativo en el rendimiento escolar futuro; se sabe que un entorno cálido, con vínculos de confianza fuertes entre adultos y niños, favorece la incorporación a la escuela de los niños; del mismo modo, es conocida la influencia del contexto cultural en las representaciones y expectativas de los sujetos, de donde se deduce el concepto de riesgo socioeducativo de aquellos a quienes les toca vivir en espacios de alta marginalidad, violencia, inseguridad y pobreza.

Asimismo, para la vida escolar se requiere un conjunto de habilidades y disposiciones que dependen o son condicionadas por las condiciones de la vida cotidiana de niños y jóvenes y que les permiten participar de la dinámica que la escolarización exige (por ejemplo, la capacidad familiar –material y simbólica– para acompañar y monitorear el aprendizaje de los hijos; la influencia de los pares en la prevención y el procesamiento del fracaso escolar). A ello debe agregarse la contribución de la institución escolar, en especial su capacidad para acoger y retener a todos.

3. "En verde" es una expresión de uso frecuente en el sector inmobiliario. En Chile, una de las modalidades de venta de propiedades es "en verde", esto es, cuando aún se están construyendo (generalmente está la obra gruesa levantada y un "piloto" preparado para ilustrar cómo serán las propiedades una vez terminadas). Uso la expresión para significar que el debate sobre la educabilidad es todavía incipiente, está en los cimientos.

Todo ello está presente de manera diáfana o borrosa en algunas iniciativas estatales del sector "educación" o de otro. La interrogante es si este esfuerzo es suficiente o está adecuadamente imbricado para afrontar el problema de la incapacidad o precariedad de las capacidades familiares para proveer las condiciones suficientes para el acceso, permanencia, progreso y egreso exitoso de sus hijos en edad escolar (por ejemplo, ¿qué tan alineadas están las políticas dirigidas a la mujer trabajadora con las políticas de educación parvularia?, ¿qué coordinación existe entre la política de construcción de viviendas sociales y la de construcción de escuelas?)

La educabilidad plantea el problema de las condiciones sociales para la educación y surge porque cada vez más la posibilidad de ser sujeto de educación depende no sólo de quien se educa, sino del contexto micro y macro social en que se educa. Por educación se entiende aquí el proceso sistemático e institucionalizado de adquisición de capacidades y disposiciones socialmente relevantes. Hay acuerdo en torno a que la educación debe contribuir a la formación de capital humano, pero también a la reducción de la desigualdad social y al fortalecimiento del tejido social, o de los entramados objetivos y subjetivos que dan consistencia al mundo de la vida comunitaria. El diagnóstico actual es que estas capacidades y disposiciones se están concentrando en unos pocos y que muchos son cada vez menos "*socius*", es decir, cada vez menos sujetos miembros activos y constructivos de la sociedad. Y no lo son por decisión propia: no es que no deseen formar parte de la sociedad, es que no cuentan con las oportunidades ni con las capacidades suficientes para aprovecharlas, si se presentan, y adquirir activos y recursos simbólicos socialmente valiosos.

## **El concepto de educabilidad tiene dos dimensiones: "material-objetiva" y "simbólico-subjetiva"**

El concepto de "educabilidad" es antiguo. Desde la filosofía de la educación se dice que todo hombre, en tanto "ser", es perfectible puesto que tiene "potencia" y, por lo mismo, es educable. Luego el pensamiento existencial agregó que el hombre es ontológicamente perfectible, pero que ópticamente es relativo, puesto que lo óptico tiene que ver con el "existir" y sus circunstancias; entonces, no todos son educables porque no todos están en

igual circunstancia. La educabilidad depende de la circunstancia: en medio del desierto, la potencialidad de ser educado sigue vigente pero es un dato que no puede ser actualizado.

Más tarde, las teorías de la reproducción social sentaron las bases de la comprensión de la educabilidad como un resultado de las relaciones de poder entre las clases, de suerte que se produciría una "predestinación" de las posibilidades de ser educable y educado según el origen, apenas moduladas por la autonomía relativa del sistema escolar, que concede a sus agentes ciertos grados de libertad en relación con sus contextos, contenidos y procesos. Bourdieu sostenía que el permanecer o no en la escuela, la opción por un tipo de educación y hasta las expectativas educacionales eran un producto estructuralmente determinado por las experiencias educativas y las relaciones de los padres con el campo cultural; de este modo, la probabilidad de éxito dependía de la percepción y valoración en el grupo de clase. Estructuras objetivas tienden a provocar disposiciones subjetivas estructuradas que producen acciones estructuradas que, a su vez, tienden a reproducir la estructura objetiva (*habitus*). Esta circularidad se nutre fundamentalmente del "capital cultural", a saber, el total de saberes y maneras de usar el saber que son transmitidos tácitamente en el contexto de las relaciones familiares (Cox, 1984). Bernstein agregó la distinción entre "código<sup>4</sup> restringido" y "código elaborado" para explicar las diferencias de logro entre niños de clase obrera y de clase media en el sistema estatal británico que, en esa época, era relativamente homogéneo en términos de provisión de material y enseñanza. Los niños de clase obrera y los niños de clase media empleaban lenguajes distintos, determinados por la posición de clase de la familia: la clase obrera basaba sus relaciones sociales en expectativas y supuestos comunes que aseguraban la comprensión del significado implícito en el mensaje, de manera que era innecesario elaborar todos los significados a comunicar; la clase media, en cambio, tendía a producir un uso del lenguaje centrado en la experiencia individual, lo que obligaba a hacer explícito el significado a comunicar y, por lo mismo, a elaborar significados de mayor abstracción e independientes del contexto (Cox, 1984).

4. La noción de "código" es fundamental. Un código es un principio regulador que se adquiere tácita e informalmente, se aprende en las relaciones cotidianas, en el habla, en la interacción; un código es un principio de selección, combinación e integración de significados que, al mismo tiempo que se lo adquiere, sitúa al sujeto (niño) en una "ideología", entendida ésta no como contenido sino como un modo de generar contenidos (Bernstein, 1988). La situación de clase define las relaciones sociales y las prácticas, y señala diferencias en los principios de selección e integración (códigos) de significados, contextos y textos (productos). Y en este sentido, señala y explica una fracción de la educabilidad.

De este modo, el concepto de educabilidad puede ser explicado desde el sujeto y desde el sistema escolar. Desde ambos cabe decir que tiene dos dimensiones: "material-objetiva" y "simbólico-subjetiva". Desde el sujeto, la dimensión "material-objetiva" de la educabilidad se relaciona con el contexto y las condiciones de vida antes referidas (clase social, bienestar material, ingresos del hogar, escolaridad de la madre, disponibilidad de bienes culturales, condición de pobreza y marginalidad, ruralidad, acceso a educación, salud, vivienda, tecnología, etc.). Pero no sólo la materialidad y el entorno definen la educabilidad; también la dimensión "simbólico-subjetiva" que, a su vez, comprende los efectos que esas condiciones de vida provocan en el desarrollo cognitivo y relacional de los niños y jóvenes, y se traducen en diferentes capacidades y disposiciones para operar y relacionar símbolos y objetos (por ejemplo, repertorio lingüístico, consumos culturales, actitudes y ética). Una expresión clave de lo "simbólico-subjetivo" de la educabilidad es la mayor o menor distancia entre el capital cultural "de origen" y la cultura de la escuela que, ciertamente, acota las posibilidades de éxito escolar.

Desde la escuela, el polo "material-objetivo" de la educabilidad se revela en las políticas, normas, estructura, organización y recursos disponibles que hacen posible el proceso de enseñanza y aprendizaje. Es una expresión de la "voluntad institucional" (sea en el nivel nacional, local o estrictamente escolar) por hacer posible que todos tengan la oportunidad de aprender. A su vez, el polo "simbólico-subjetivo" tiene su manifestación en la cultura escolar, en la jerarquización y uso de los modos de relacionarse, comunicar y producir; en la selección y organización de contenidos y en las disposiciones institucionales e individuales de los docentes para respetar la continuidad cultural "hogar-escuela" y asumir como culturalmente diferentes a quienes efectivamente lo son.

La educabilidad tiene, entonces, dos fuentes: el sujeto y el sistema escolar. Este último sigue siendo una de las puertas de acceso a los códigos elaborados, aunque cada vez más debe ceder terreno a los medios de comunicación y a las nuevas tecnologías. La escuela se ha convertido en un usuario y promotor de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, adscribiendo sus principios de selección y combinación y ajustando sus prácticas de transmisión a éstas. Con ello añade una nueva condición de educabilidad que, por lo general, no cumplen los niños y adolescentes de

hogares pobres. Se trata de una desventaja que no tiene relación con diferencias materiales y la subvaloración de culturas, pero sí con la posesión y ejercicio de una "nueva inteligencia". A las tradicionales diferencias de lenguaje y de procesos de interacción entre sujetos y entre sujetos y objetos, se agrega ahora un principio de selección y organización simbólica de la experiencia extraño para algunos y cada vez más familiar para otros.

## **El concepto de "educabilidad" implica también el reconocimiento de las posibilidades que la estructura social brinda (o niega) a los niños y jóvenes**

Analizar el concepto de educabilidad implica reconocer que no sólo se trata de aspectos relacionados con las capacidades individuales de los sujetos (su potencial cognitivo), familiares (su nivel económico) o culturales (su capacidad de decodificar los códigos de la cultura "oficial"), sino además el reconocimiento de las posibilidades que la estructura social les brinda (o les niega) a los distintos sujetos, considerando sus particulares intereses. Vista así, la educabilidad es un concepto "situado y fechado" y, por lo mismo, relativo.

La educabilidad, en este sentido, forma parte de procesos sociales complejos de reproducción y transformación de las bases que sustentan una sociedad, en la medida que configuran los mecanismos de selección y asignación de los recursos humanos a la estratificación social. Así, preguntarse por quién tendrá mayores posibilidades de éxito educativo y social es preguntarse también por los sistemas clasificatorios que organizan las ofertas educacionales que una sociedad construye.

La oferta que ofrece el sistema educacional, constituida por la estructura del mismo y los contenidos de enseñanza, se relaciona con la capacidad de un grupo social, o una combinación de ellos, por imponer y legitimar sus demandas frente a otros grupos sociales. Este mercado actúa como asignador de los recursos culturales disponibles que, por definición, siempre son escasos y, por lo mismo, el sistema educacional no puede satisfacer todas las demandas planteadas.



La educabilidad de los sujetos está influenciada por las posibilidades que los grupos sociales, a través del sistema educacional y otras agencias, construyen. Tales posibilidades se expresan en diversas dimensiones, a saber:

- a) acceso y permanencia en el sistema escolar: referido a la posibilidad que el sistema social otorga a los sujetos para ingresar y avanzar en los diferentes niveles del sistema educacional. Esta dimensión puede expresarse en la pregunta: ¿cuánta educación deben recibir los sujetos? Y su derivada: ¿qué se hace con una población con "exceso de educación"? Desde un punto de vista político, esta pregunta acepta otras variaciones, por ejemplo, ¿todos los individuos deben recibir la misma educación?, ¿qué consecuencias tiene una y otra opción?, ¿cuáles son las ventajas y costos de que los sujetos cuenten con la misma educación? Por oposición, esta dimensión comprende también las posibilidades de "fracaso" y "salida" del sistema escolar.
- b) especialización y diferenciación: se refiere a las características de calidad de la educación que pueden recibir los diversos sujetos. Por un lado, la vinculación de los contenidos de enseñanza con las habilidades requeridas para el mundo del trabajo (especialización) y, por otra, la distancia que existe entre la educación que reciben los distintos grupos sociales (diferenciación). Algunas preguntas que expresan esta dimensión son: ¿qué beneficio tiene para los sujetos acceder al sistema escolar? y ¿la educación que reciben los sujetos es igual para todos los grupos sociales?
- c) financiamiento de la educación: se refiere a los costos asociados a mantener y administrar un sistema escolar. Esta dimensión se expresa en preguntas como: ¿quién financia la educación de los sujetos? y ¿cuántos recursos está dispuesta a invertir una sociedad para educar a los sujetos?
- d) legitimación de la selección: finalmente, es necesario analizar los mecanismos a través de los cuales se legitiman los procesos de selección social, a los cuales son sometidos los sujetos durante y al término de su trayectoria en el sistema educacional, es decir, ¿cuánta movilidad social les otorga el sistema educacional? y ¿cómo se les explica a los sujetos que están en el lugar *que les corresponde* en la estructura ocupacional?

Las consideraciones anteriores sugieren, incluso, replantear o complementar la pregunta sobre la equidad social y su correlato en educación. Entonces, ¿cuánta equidad social *está dispuesta* la sociedad a generar o promover para mejorar las oportunidades en educación? y ¿cómo se reparte la equidad social?

Dependiendo de las demandas que la sociedad realiza al sistema educacional serán entonces las habilidades que éste fomente. Así, se puede hipotetizar que la educabilidad de los sujetos también estará condicionada, entre otros factores, por su cercanía (o distancia) con estos grupos sociales y/o con la capacidad de aprehender estas nuevas demandas. Este proceso ocurre a través de mecanismos de resocialización de las propias pautas de comportamiento. Consecuentemente, la enseñanza será "invisible" para los sujetos que se encuentren cercanos a las demandas sociales que mueven al sistema educacional, y "visible" mientras más distancia exista. De este modo, los primeros tendrán más probabilidades de éxito educacional porque tienen la capacidad de decodificar los símbolos que caracterizan el discurso pedagógico, mientras los otros tendrán que hacer mayor esfuerzo por entender los sistemas de clasificación que articulan este discurso (Bernstein, 1988).

## **La exclusión social afecta las condiciones de educabilidad**

La exclusión hace más escasas las condiciones de educabilidad. Quienes son excluidos ya son menos "educables" en tanto se trata de sujetos que están al margen de los procesos y dinámicas sociales. Ello supone pensar no sólo en los individuos que no saben leer y escribir, sino en todos aquellos que en la sociedad actual y en la que se vislumbra, no tienen cabida porque carecen de las capacidades y disposiciones que los hacen "no empleables" ni "reciclables", sino permanentemente "sustituibles". Los excluidos no son empleables. Muchos de aquellos que fueron sujetos socialmente vulnerables o que se movían en planos de inestabilidad laboral y marginación social, hoy pueden ser excluidos. Si se es adulto, se es excluido por razones de trabajo –ser incapaz de producir o ser capaz de producir aquello que a la sociedad no le interesa– pero también por carecer de competencias relacionales, por no estar inserto en una red de protección o seguridad social o, más radical-

mente, por no ser parte del tejido social. Luego, la exclusión tiene una raíz estructural en tanto resulta de la implementación de un modelo de sociedad que privilegia ciertos modos de ser, saber, saber hacer y relacionarse.

De algún modo, la sociedad se organiza segmentando, clasificando, fragmentando. Expresiones de ello son la distinción "público-privado", lo "individual" y lo "social", lo "urbano" y lo "rural", etc., todas particiones que están constitutivamente afincadas en la sociedad y que revelan su afán segmentador y fragmentador. En el sistema escolar también. Pero la segmentación en la sociedad y, en particular, en el sistema escolar, sitúa a los niños y jóvenes en una "zona de vulnerabilidad" que es finalmente una "zona de exclusión potencial" y, por tanto, estratégicamente significativa a los efectos de la educabilidad. Una sociedad y un sistema segmentado afectan la educabilidad porque tienen más posibilidades de ser "vulnerables" o "excluíbles" aquellos niños y jóvenes que no satisfacen todos los criterios de los sistemas de enseñanza.

#### **RECUADRO: Resiliencia, una estrategia a favor de la educabilidad**

La introducción del concepto de "resiliencia"<sup>5</sup> en las ciencias sociales y en los ámbitos de intervención social ha ampliado las perspectivas para abordar problemas clásicos, como la influencia de la pobreza en el desarrollo infantil. Los estudios acerca de la capacidad de respuesta de personas frente a la adversidad, quienes, pese a vivir y crecer en condiciones riesgosas, se desarrollan psicológicamente sanas y exitosas, han propuesto no sólo una sugerente y optimista veta de reflexión, sino, además, un criterio para replantear estrategias de intervención social en los primeros años de la infancia (Kotliarenko, 1999).

La resiliencia intenta explicar cómo la adversidad no deriva de manera irrevocable en sujetos dañados, cuando éstos son individuos "resilientes", es decir, sujetos intelectual y emocionalmente competentes, con buenos estilos de enfrentamiento, motivación de logro autogestionado, sentimientos de esperanza y autonomía. En estos casos, los factores condicionantes –como los recursos económicos, la alimentación, el nivel educativo de los padres, la estimulación materna o la disponibilidad de material lúdico– no alcanzan para explicar esta plasticidad estructural, sino que debe mirarse, fundamentalmente, los mecanismos y las dinámi-

cas que ordenan la forma en que estos sujetos se comportan y relacionan. Las interacciones entre los factores del individuo y de su ambiente son las que posibilitan una reacción adaptativa positiva en situaciones estresantes o de riesgo. Estos "mecanismos protectores" son, básicamente, socioculturales, pero están en diálogo con elementos biológicos<sup>6</sup>. Entre ellos se incluyen las edades cronológica y mental, el género, la historia familiar, junto con una familia contenedora y la existencia de una red de apoyo funcional y estructural.

Desde la perspectiva de la educabilidad, los estudios sobre resiliencia aportan valiosa información acerca de las interacciones "sujeto-medio" o "naturaleza-crianza" que, sin duda, condicionan las posibilidades de insertarse con éxito en el sistema escolar. La resiliencia pone una nota de optimismo en las estrategias de apoyo a la población de riesgo social y educativo: si se identifican con precisión las condiciones, situaciones y relaciones que contribuyen al bienestar infantil y, paralelamente, se caracterizan las situaciones en que los niños responden elevando los niveles de cortisol, se tienen importantes elementos de decisión acerca de cómo evitar que ocurra retardo o daño en el desarrollo, o cómo deben ser las relaciones madre-hijo, cómo enfrentar situaciones estresantes, etc.

Pero, además, el concepto de resiliencia sugiere que la educabilidad no es un dato dado ni acabado; es una variable esencialmente socio-cultural que, por tanto, puede ser mejorada. Implica, ciertamente, identificar y promover los factores o mecanismos protectores que son observados en los sujetos "resilientes"; e implica una política social decidida a favor de más equidad social.

5. Este apartado sigue muy de cerca los trabajos de María Kotliarenco y colaboradores.

6. Kotliarenco y otros (1999) informan de investigaciones acerca de la plasticidad cerebral. Ésta hace que la experiencia ambiental afecte la estructura y función cerebral. Hay regiones de la corteza cerebral que incrementan su tamaño cuando son estimuladas y, mientras más prologado el estímulo, mayor el crecimiento. La actividad cerebral sería dirigida muy gruesamente por patrones genéticos, pero los detalles de esos patrones estarían en gran parte condicionados por la interacción con el ambiente. Lo fundamental para este crecimiento es el "timing" (oportunidad y ritmo), es decir, el momento de la vida en que la estimulación ocurre. En ciertos momentos, hay "ventanas de oportunidades" para el desarrollo cognitivo que se abren al individuo y que se cerrarían definitivamente cerca de los diez o doce años de edad.

## Chile: una sociedad empatada

La revisión de la situación económica, cultural y política chilena reciente muestra el difícil y largo tránsito de la sociedad chilena post dictadura militar. Este proceso evidencia las complejidades que se han debido sortear al no poder desarticular la herencia del pasado autoritario. La metáfora del "empate" busca mostrar las dificultades que estructuran el Chile actual: ante la imposibilidad (real o percibida) de los gobiernos democráticos de desmarcarse del itinerario trazado por el régimen autoritario han primado las posturas de transacción calculada y pragmatismo. Pero no sólo es un empate político, es también social y cultural: en el país coexisten dos mundos de la vida en constante tensión.

El argumento de esta sección es que el Chile actual se caracteriza por tres grandes notas:

- 1) El éxito económico y la segmentación social: el crecimiento sostenido de las últimas décadas alimenta el sueño nacional de ser parte del "club del centro", esto es, de ser parte del grupo de países desarrollados. Pero, al mismo tiempo, la segmentación social es cada vez más pronunciada y se explica, fundamentalmente, por la concentración de los beneficios del crecimiento en unos pocos que, además, se agrupan en zonas cerradas o con fuertes restricciones de acceso.
- 2) Los conflictos de identidad cultural que se manifiestan en tensiones entre discursos y prácticas liberales y conservadoras, en las cuales los medios desempeñan un papel significativo. Chile oscila en su ambigüedad cultural y no sabe decidir si es un país conservador o liberal.
- 3) La preponderancia del mercado y el desdibujamiento del Estado, que parece indicar al menos que este último sufre un proceso obligatorio de transformación: en la última década, la sociedad chilena ha cambiado, pero el Estado no lo ha hecho al mismo ritmo.

Para analizar y comprender los procesos que caracterizan a la sociedad chilena actual es necesario bosquejar, previamente, el contexto en el cual se desarrollan dichos procesos. Al respecto, se puede sostener que existen dos factores generales que han marcado las últimas décadas:

- a) *factores externos*: El fin del siglo XX se caracteriza por dos fenómenos interdependientes que han reconfigurado el panorama sociopolítico de Occidente: la desaparición de los socialismos reales y la solución a la crisis del capitalismo, han tenido como resultado la expansión de una nueva fase de acumulación del capital denominado neoliberalismo. En esta etapa ya no existe la división bipolar que caracterizó a la Guerra Fría y más bien se evidencia la expansión planetaria de un modelo hegemónico, tanto en sus dimensiones económicas y financieras, cuanto en las políticas y culturales. A este proceso eufemísticamente se le ha denominado "globalización".

En paralelo, se ha producido un avance en el área de las ciencias y en las tecnologías, en particular en la informática, que ha revolucionado los sistemas comunicacionales y cuya máxima expresión es Internet y las diversas herramientas que la configuran.

- b) *factores internos*: Tras la derrota del gobierno militar se produce una de las mayores paradojas de la historia chilena: la Concertación de Partidos por la Democracia, en su objetivo de recuperar la democracia, negocia el reconocimiento de la Constitución Política de 1980. La transición a la democracia en Chile se acomoda a las condiciones impuestas por el gobierno militar, haciendo que el triunfo de la Concertación en el plebiscito de 1988 y en la elección presidencial de 1989, significaran sólo victorias tácticas en el marco de una aparente derrota estratégica del gobierno militar y que, en definitiva, tuvieron como principal consecuencia la consolidación de la economía de mercado (Moulián, 1991; Jocelyn-Holt, 1998).

En este contexto, la Concertación de Partidos por la Democracia intenta transitar en los márgenes de una Constitución Política y un sistema económico heredados del régimen militar, moviéndose en un escenario en que el rol protagónico es del sector privado, una economía basada en las exportaciones y con un libretto que reconoce al mercado como el mejor asignador de los recursos. Casi en un rol antagónico, el Estado aparece debilitado en sus capacidades, esforzándose en generar políticas sociales que contrarresten los efectos negativos del mercado.

Garretón (2000) sugiere que lo que ha ocurrido es un "cambio en la matriz sociocultural" o cambio en las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad. Esta modificación se evidencia, por ejemplo, en el cambio de rol que ha experimentado el Estado:

"De algún modo, llega a su término como tipo único, el modelo de desarrollo propio de los últimos dos siglos, en sus distintas variantes (capitalismos, socialismos, socialdemocracia, nacional populismo, estatismo nacionalista, etc.). Este estuvo basado en el eje de la industrialización a través de los Estados nacionales, movilizadores de recursos y de actores sociales endógenos disputando los beneficios de ese desarrollo y control de dichos Estados. El desarrollo tecnológico automatizado de políticas estatales y las fuerzas transnacionales de mercado, en sus dimensiones productiva, comercial, y sobre todo financiera, penetran las sociedades y los Estados, y se constituyen en otros ejes centrales del desarrollo" (Garretón, 2000).

## Éxito económico y segmentación social

### **El sueño de ser del centro: el crecimiento como pasión y a toda costa**

A juicio de Drake y Jacsik (1999), el manejo económico realizado por los economistas durante el gobierno de Pinochet y continuado por los sucesivos gobiernos de coalición de centro izquierda, llevó a Chile a ser presentado como un "modelo de desarrollo". Pocos países pueden presentar estas cifras en los últimos años:

"A mitad de la década de 1990 el ingreso per capita se encontraba cercano a los 5.000 dólares, uno de los más altos de América Latina. La productividad laboral aumentó en un promedio anual de 4,1%, mientras que el empleo y los salarios reales crecieron a un promedio anual de 2.6% y 4.8% respectivamente entre 1990 y 1995. El presupuesto, los precios y las tasas de intercambio se mantuvieron estables. [...] Chile estableció varios acuerdos de comercio exterior a través del MERCOSUR y APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*). El comercio exterior aumentó de US\$ 15.987 millones en 1990 a US\$ 36.535 millones en 1997, representando para esta última fecha un 48,7% del PIB. La inversión extranjera

creció también notablemente, de US\$ 1.460 millones en 1990 a US\$ 8.092 en 1997. La tasa de ahorro subió de un 14,9% del PIB en 1984-1989, al 24,8% en los noventa. El PIB mismo creció en un promedio anual de más de 7% entre 1990 y 1996” ( Drake, 1999).

A su vez, Meller (1999) señala que los logros macroeconómicos chilenos se expresan en: a) un crecimiento económico promedio superior al 7% durante 12 años consecutivos; b) una tasa (anual) de inflación que ya se ha estabilizado en un nivel de un dígito; c) una tasa de desempleo que ha oscilado entre 6% y 7% durante los últimos nueve años; d) salarios reales que aumentaron anualmente en promedio más del 4% durante la década del noventa; e) un nivel de ahorro que supera el 24% del PIB a partir de 1990, y que se asocia a niveles de inversión bruta superiores al 26% en los últimos años; f) un gobierno que presenta superávit fiscal durante una década.

Semejante curriculum ha hecho que Chile mire preferentemente hacia los países centrales y se proponga ser al menos socio comercial de ellos. La política de los acuerdos comerciales dirige la política exterior chilena: a los tratados con Canadá, México y la Comunidad Europea, por ejemplo, se quiere agregar acuerdos con Estados Unidos. Es un permanente afán por ser del centro.

### **Sin embargo, este éxito económico ha ido acompañado de una pésima distribución de los beneficios**

El crecimiento no ha mejorado la distribución del ingreso; apenas anestesía la desigualdad. En cifras de la última encuesta nacional de hogares, el quintil superior de ingresos de los hogares alcanza el 56,9% del ingreso total, mientras que el quintil inferior representa apenas el 4,2% del ingreso total (MIDEPLAN, 2001). Es decir, el ingreso promedio del primero es casi 14 veces mayor al ingreso promedio del segundo. Además, y a pesar de que los salarios han mejorado, se aprecia una precarización del trabajo, los sindicatos son cada vez más débiles y los servicios de previsión y salud resultan insuficientes.

Una distinción que se ha hecho en el marco de la discusión de los efectos de una economía orientada al crecimiento es si éste debe hacerse cargo de reducir la desigualdad de ingresos o si debe contribuir a la reducción de



la pobreza. Incluso se ha llegado a sostener que los pobres prefieren postergar su reclamo por más igualdad a cambio de más oportunidades para salir de la pobreza. Quizá la expresión más gráfica de esta postura está en dos artículos de Lehmann y Hinzpeter (2000; 2001) con igual título: "Los pobres no pueden esperar... la desigualdad sí. Los que más importan tiene la palabra". En ellos analizan los resultados de un estudio nacional de opinión pública que analiza la desigualdad de ingresos. Algunas de las afirmaciones que incluía el estudio son<sup>7</sup>: "grandes diferencias de ingresos son necesarias para la prosperidad de Chile, es decir, para que haya crecimiento económico" (44% de menciones "muy de acuerdo" o "de acuerdo"); "la desigualdad sigue existiendo porque beneficia a los ricos y poderosos (76% de menciones "muy de acuerdo" o "de acuerdo"); "las diferencias de ingresos en Chile son demasiado grandes" (90% de menciones "muy de acuerdo" o "de acuerdo"); "es responsabilidad del gobierno reducir las diferencias de ingreso entre personas" (74% de menciones "muy de acuerdo" o "de acuerdo"); "es más importante lograr que los pobres mejoren su situación económica" (65% de las menciones); "las dos causas más frecuentes de la pobreza son la falta de educación (51%) y las pocas oportunidades de empleo (45%)"; "los dos factores más importantes para el éxito económico, es decir, para ganar dinero suficiente para llevar una vida acomodada, son el nivel educacional (44%) y el trabajo responsable (33%)".

Acaso porque no es claro que la pobreza se relacione necesariamente con la falta y/o desigual distribución de oportunidades y educación, algunos se preguntan si se puede superar la pobreza o, al menos, mejorar el ingreso de los pobres sin intervenir en determinantes estructurales del modelo económico. Dicho de otra manera, si se puede pretender generar "equidad" sin tocar los grandes intereses económicos beneficiarios de un modelo que, de suyo, es concentrador, excluyente e inequitativo (Riesco, 1999). Ya el Informe Social de Cepal 1997 enfatizaba que se requiere, debido a la alta concentración del ingreso y de la educación, aplicar simultáneamente políticas en las áreas educacional, patrimonial, ocupacional y demográfica, ámbitos todos en donde se tiende a reproducir la desigualdad, para así alcanzar significativos avances en materia de equidad (Cepal, 1998).

7. En paréntesis se incluye el porcentaje de respuestas alcanzado. Es claro que la selección de afirmaciones es arbitraria.

## Segmentación urbana y desintegración de la vida rural

Las grandes ciudades han redefinido su geografía y se ordenan según nivel de ingresos: los ricos se automarginan y los pobres son relegados a los bordes. Santiago es el modelo para el resto de las ciudades chilenas: en el sector oriente de la capital chilena, en plena precordillera, se concentra buena parte de las familias más acomodadas del país; a medida que se desciende al llano, la ciudad se expande inorgánicamente y, salvo algunos lunares, los pobres residen en el otro extremo de la ciudad, completamente separados de los ricos por los edificios de oficinas y el comercio y unidos funcionalmente por las largas calles que atraviesan Santiago en todas direcciones.

Se puede decir que esta segmentación urbana es intencionada. A mediados de la década de 1980 se llevó a cabo un proceso de erradicación de "campamentos"<sup>8</sup> que llevó a las familias que los habitaban a sectores suburbanos o situados en los límites de la ciudad, en donde el gobierno de la época había construido viviendas básicas para su residencia definitiva (inclusive algunas familias fueron trasladadas de ciudad). Producto de ello, se redistribuyó la población y se concentró a los más pobres en un sector. Esta distribución persiste hasta hoy.

De alguna forma, esta segmentación lleva a la exclusión: vivir en un sector de la ciudad es también tener acceso a bienes y oportunidades diferenciados. La exclusión social no sólo se expresa en su dimensión económica y política<sup>9</sup>, sino también en la dimensión cultural, que afecta la vida cotidiana de los sujetos: excesivo tiempo de desplazamiento entre los lugares de residencia y de trabajo, medios de transporte inadecuados, condiciones de trabajo extenuantes (extensa jornada laboral, bajos sueldos, escasa seguridad social), bajas posibilidades de acceso a la cultura, aumento de la vigilancia (creación de policías comunales y de empresas de seguridad, circuitos de televisión para vigilar las calles, siste-

8. Viviendas precarias construidas en terrenos públicos o privados deshabitados, generalmente ocupados en forma ilegal.

9. Se ha advertido que esta segmentación opera también en los medios de comunicación: a las personas que viven en los barrios acomodados se los llama "residentes"; a los de barrios pobres, "pobladores". El lenguaje excluye y define identidades.

mas de seguridad en las casas), etc., entre muchos otros ejemplos, configuran una sociedad escindida y basada en la desconfianza<sup>10</sup>.

Por otra parte, la vida rural se desintegra. Los hijos se van, los viejos se quedan solos. La microeconomía rural va a pérdida, si no a la bancarrota. Con ello se desarticulan las formas que, desde el periodo colonial, entregaban sentido de pertenencia a sus miembros y comienzan a consolidarse las bases de una sociedad urbana desintegrada y segmentada geográfica, cultural y económicamente.

En este nuevo orden social, marcado cada vez más por la desconfianza hacia los diferentes, la vida comunitaria se encuentra limitada a los iguales, produciéndose un fuerte proceso endogámico. Incapaz de brindar acogida a los nuevos sujetos urbanos (campesinos, mineros, mapuches, entre otros), la elite chilena genera mecanismos de autoprotección.

## **Conflictos de identidad cultural: ser liberales o conservadores... ¿o ambos a la vez?**

Es conocido que Chile se caracteriza por un enorme liberalismo en materias económicas. Pero tal liberalismo no se extiende con igual fuerza al plano cultural: hay un fuerte conservadurismo cultural no sólo en sus clases dirigentes, sino también en los sujetos. Este conservadurismo se expresa, por ejemplo, en que Chile sea seguramente el único país del mundo en que no existe ley de divorcio; asimismo, persisten en nuestra sociedad diversos niveles de censura (tanto a los libros, películas y hasta sobre las opiniones en medios públicos). Hay más expresiones de este conservadurismo:

la endémica discusión sobre el rol y los derechos de la mujer, el aborto, los métodos anticonceptivos "aceptables" y los programas de sexualidad promovidos por el gobierno en el sistema escolar. Todos ellos son campo de lucha entre conservadores y liberales.

10. Al alero de la segmentación urbana ha crecido una floreciente industria de la seguridad privada: los barrios en que viven las familias de mayores ingresos son el principal nicho del negocio de la vigilancia y la sospecha. Las familias ricas temen por la seguridad de sus hijos y sus bienes y se encierran tras alarmas, cámaras de televisión y rondas de guardias que expresan su creciente temor a los demás.

Liberales en la economía, conservadores en la cultura y los valores. Ese es el resumen que ha hecho sostener a algunos que el liberalismo en Chile es sólo un modelo de gestión, lejos del espíritu liberal tan pregonado por la derecha. La situación actual resulta tan cómoda a los grupos de poder que se empeñan en mantener el *satus quo* y lleva a coincidir con Marras (1999) cuando se refiere al país como el "mercado del disimulo", en que se vive una regresión valórica caracterizada por el predominio de las posiciones conservadoras que, empero, sólo se declaran públicamente luego de calcular los costos de asumir tal posición.

## Los discursos dominantes: individuo y consumo

En una sociedad organizada desde el mercado, el discurso dominante se dirige a potenciar la competencia individual entre sujetos y a impulsar el consumo como forma de expresión de la identidad. Se "es" en tanto se dispone de los signos tangibles de status (no del producto que se compra, sino por el fetichismo de la mercancía), con lo cual la relación entre los hombres se parece más a la relación entre cosas, y particularmente entre cosas que pierden rápidamente su valor (status y económico), por lo que cada vez se debe avanzar hacia la posesión de otro objeto, más "moderno", más "sofisticado", más "exclusivo". La masificación de un producto genera la pérdida del status, la degradación de su valor.

El mercado (y su icono el "mall") reemplazan a las plazas, las iglesias y los partidos políticos y se constituyen en el espacio público por excelencia en que los sujetos se mueven y se relacionan; ya no se pertenece a grupos de asociación, sino al constante proceso de consumir. Así, no es extraño que pierdan fuerza las organizaciones sociales (iglesias, partidos, sindicatos) y se fortalezcan las organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores. Se lucha por acceder a los bienes de la modernidad. Consumir es pertenecer a esta sociedad.

En este contexto, los medios de comunicación, y en particular la publicidad, constituyen el lugar en donde se juegan los significados de las cosas y del consumo y en donde se construye la 'cultura de lo efímero'. Según Jocelyn-Holt (2000), la inversión publicitaria nacional ha crecido de U\$ 500 millones en 1993 a U\$ 1.100 millones en 1995. De hecho, no se exagera

cuando se afirma que la agenda nacional la definen los medios (sobre todo, la televisión): el contenido de los reportajes periodísticos define la agenda de los legisladores que se aprestan a seguir las luces y cámaras para manifestar su opinión<sup>11</sup>.

## El Estado difuso

### Una política del cálculo en una democracia "protegida" e inconclusa

Caracterizando la forma de hacer política en Chile, Brunner (citado por Jocelyn-Holt, 1998) señala:

"La política deja de ser un sentimiento social y es reemplazada por la gestión de sistemas y subsistemas, cada uno dotado de sus propias legalidades y formas de autoorganización. A partir de allí emerge una visión política fragmentaria, funcionalista, del sentido común y las cosas concretas, donde las nociones de totalidad, los proyectos de país y las concepciones planificadoras del futuro tienden a desaparecer".

Este enfoque ha sido particularmente fructífero para Joaquín Lavín, líder indiscutido de la derecha chilena que se autodefine como "no-político": un estilo "cosista", que basa su accionar en sondeos de opinión que pretenden recoger lo que interesa a "la gente". Por cierto, en este esquema, la conformación constitucional del país poco tiene que ver con las preocupaciones cotidianas de las personas que sólo demandan más empleo y mejores ingresos. Así las cosas, se ha tendido a consolidar un modelo de hacer política que desconfía de las ideologías y que resalta por su carácter tecnocrático<sup>12</sup> y gestor de soluciones de rápida implementación. El buen político es hoy aquel que sabe construir su imagen según las demandas del mercado y de la publicidad.

Particular importancia adquiere, en este cuadro, la Constitución Política de 1980, donde se consagran diversos procedimientos antidemocráticos rati-

11. La prensa ha dado en llamar a éstos "políticos polilla".

12. Las recientes elecciones parlamentarias ilustran el valor del cálculo en la política: junto con las primeras mayorías nacionales, uno de los personajes de mayor notoriedad en estas elecciones fue un "ingeniero electoral" que, prácticamente con la misma cantidad de votos, logró que su partido aumentara significativamente la cantidad de candidatos elegidos.

ficados por los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia: el rol de garante de la institucionalidad atribuido a las fuerzas armadas (que incluye la inamovilidad de los Comandantes en Jefe), los senadores designados y vitalicios, el sistema electoral (denominado "binominal"), el Consejo de Seguridad Nacional, entre otros (Lira y Loveman, 1999). Este conjunto de "amarres" es lo que sirve de fundamento para referirse al ordenamiento constitucional chileno como "democracia protegida". El sistema electoral binominal, por ejemplo, ha consolidado la formación de dos grandes alianzas políticas que cómodamente se apropian de los espacios constitucionales de expresión de ideas, impidiendo que los grupos minoritarios tengan representación parlamentaria.

### **El rol borroso del Estado**

Desde la perspectiva de su capacidad para contribuir a la estructura de oportunidades de la población, el Estado tiene un rol borroso que también es síntoma del "empate" entre las visiones antagónicas y, quizá con más claridad, de la ambigüedad de la sociedad chilena. Los discursos y esfuerzos públicos a favor de la igualdad de oportunidades y de la responsabilidad de todos en la superación de la pobreza suelen chocar con la institucionalidad y los enclaves de poder esbozados en el apartado anterior.

Los cambios en la estructura y organización del Estado y la sociedad chilena impuestos por la dictadura también alteraron la estructura de oportunidades de toda la población, especialmente de los más pobres. Concretamente, la privatización de los servicios de utilidad pública (agua, alcantarillado, electricidad, telefonía), la creación compulsiva de sistemas privados de salud y pensiones, además del fortalecimiento de la educación privada y la municipalización de la educación pública, significaron una reorganización de las condiciones y de la disponibilidad de activos y estrategias de aprovechamiento de los servicios sociales. Pero, además, se modificó la representación y las expectativas de la población respecto del Estado. La población chilena "sabe" que ya no puede esperar que sea el Estado quien le provea educación, salud, vivienda, previsión, electricidad, agua potable, servicios de alcantarillado, telefonía y televisión. "Sabe" que estos servicios tienen un costo y que deben ser pagados. "Sabe" también que son su propia responsabilidad y capacidades las que determinarán sus posibilidades futuras.

Con cierta arbitrariedad es posible afirmar que es partir del segundo tercio del siglo XX que Chile comienza a tener una fisonomía de madurez institucional que luego es radicalmente alterada en 1973. Como muchos otros países, Chile define una estrategia de desarrollo fundada en la sustitución de importaciones, lo que impulsa su industrialización. Asimismo, al estilo latinoamericano, Chile intentó construir un Estado benefactor que dio origen a una enorme y pesada burocracia estatal. En los sesenta, y también siguiendo procesos regionales, se comienzan a radicalizar las posturas ideológicas y los gobiernos de la época llevan adelante procesos de transformación que, como es sabido, culminan en la crisis de 1973. El golpe de Estado de septiembre pone en el poder a las fuerzas armadas, tempranamente aglutinadas en torno de Pinochet.

En los primeros cinco años de gobierno, los militares administraron la crisis y, en buena medida, intentaron restaurar la condición política y social previa al gobierno de Allende e introducir algunos elementos de mercado. No es sino hasta 1978 que comienza lo que algunos llaman "la transformación económica de Chile". Antes de ello, con la excepción relevante de la promulgación de un nuevo ordenamiento administrativo y territorial (conocido como "regionalización"), poco se había hecho. Con la llegada al gobierno de economistas de fuerte cuño neoliberal, formados principalmente en la Universidad de Chicago (los "*Chicago boys*"), se inicia un profundo y ambicioso ciclo de desmantelamiento del antiguo régimen y la refundación de la sociedad chilena que, de paso, significa el nacimiento del "nuevo Estado", uno más chico, centrado en la regulación y actuando sólo donde los privados no tenían interés. Esta rearticulación del Estado no significó sólo que éste dejara de cumplir funciones de producción y comercialización de bienes materiales; ámbitos históricamente reservados o considerados estratégicos por el Estado pasan a manos de privados: la salud, la educación, la previsión social, las telecomunicaciones (telefonía y televisión) y la producción y distribución de agua y energía. Simultáneamente, el poder se concentra en los militares, en los grupos económicos y en ciertos sectores conservadores.

Lo que seguramente las autoridades e ideólogos afines tenían muy claro es que esta modificación del rol del Estado era también un cambio sociocultural de primera magnitud: cuando se inhibió al Estado de generar bienes y servicios también se alteró la relación de éste con el mercado y con la sociedad toda. Así, por ejemplo, cuando el agua potable, los servicios de alcanta-

rillado, la provisión de energía eléctrica domiciliar son transferidos a particulares para ser administrados con objetivos de lucro, se está modificando el eje de relaciones entre ciudadanos, Estado y proveedores. Los primeros pasan a ser consumidores; el segundo, un regulador vigilante; los terceros, los dueños del negocio. Ciertamente, ello reviste mayor trascendencia cuando se aplica a los servicios sociales como salud, educación y previsión.

En todos los casos antes mencionados, sin embargo, se trata de bienes y servicios que influyen en la estructura de oportunidades de la población, así como la disponibilidad de activos y estrategias para hacerse de estos bienes y servicios. El rol borroso del Estado se evidencia justamente en la capacidad relativa de éste para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los más pobres, a la superación del individualismo, la segmentación y la exclusión.

Por otra parte, el Estado ha dejado de ser un referente de identidad. Es el mercado el que asume el rol protagónico de constructor o coautor de identidades, pero se interesa más por los consumidores que por los ciudadanos y la comunidad. Se construye la idea que el sujeto que la nueva sociedad necesita es un sujeto emprendedor, es decir, aquel que, por un lado, desconfía o al menos prescinde del Estado, y, por otro, cree que sus propias capacidades, indistintamente de la clase social a la que pertenece, el grupo estamental al cual adscribe y la organización de la que forma parte, le permitirán movilidad social.

### **El sistema escolar actual es resultado de esta tentativa de refundación del Estado y la sociedad chilena**

La forma actual del sistema escolar chileno debe comprenderse en el contexto de los intentos de refundación del Estado y la sociedad chilena. Ello permite advertir el protagonismo del mercado como eje estructurante de relaciones en el sector educacional.

A fines de la década de 1970, el gobierno militar comenzó a desarrollar una política de descentralización educacional, basado en tres principios: el mercado como organizador de recursos y relaciones, el rol subsidiario del Estado y la descentralización territorial (Larrañaga, 1995).



En los inicios de la década de 1980, el sistema escolar quedó conformado por cuatro tipos de establecimientos según su administración:

- a) Establecimientos municipales: administrados a través de Departamentos de Educación Municipal o mediante la delegación de esta facultad en una o más personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.
- b) Establecimientos particulares subvencionados: administrados por privados que reciben subvención escolar calculada de la misma forma que para los municipios.
- c) Establecimientos particulares pagados: administrados por privados que no reciben ningún tipo de subsidio estatal y cobran a las familias la totalidad del servicio educacional entregado.
- d) Corporaciones educacionales dependientes de organizaciones empresariales: operan con un mecanismo de financiamiento basado en un cálculo de los gastos operativos anuales, independiente de la cantidad o de la asistencia de alumnos a clase.

Al traspasar la administración de los establecimientos educacionales a municipios y privados se introdujo un sistema de competencia entre las escuelas y una modificación de la responsabilidad de la educación, la que ahora es compartida entre el sector privado y el público.

Un factor clave para el funcionamiento de la competencia entre establecimientos fue asociar el financiamiento a la eficacia de la gestión de cada uno de éstos. Para ello se implementó un mecanismo de asignación de recursos fiscales (subvención) según la demanda (*vouchers*), es decir, según el número de alumnos atendidos en cada escuela, lo cual generó un proceso de diversificación de las ofertas educacionales para atraer mayor cantidad de alumnos (y, por tanto, de recursos).

Los *vouchers*, sin embargo, tienen supuestos que no se cumplen cabalmente en el sistema escolar y que, incluso para sus partidarios, generan distorsiones y asimetrías entre los actores del sistema. Desde los beneficiarios, las principales asimetrías están en el acceso a la información evaluativa respecto del servicio educativo que reciben: las familias no

están en igualdad de condiciones de acceso, comprensión y uso de la información disponible sobre los establecimientos y no pueden hacer uso de su "libertad para elegir". De aquí la segunda distorsión: muchas familias (especialmente las más pobres, las de sectores suburbanos y rurales) carecen de opciones reales para presionar a las escuelas y liceos a mejorar ni menos castigarlos por su mal desempeño y deben resignarse ante la calidad del servicio ofrecido.

Desde los propios proveedores, el supuesto que no se cumple es la "contingencia de recursos", esto es, que la subvención sea la única fuente de recursos de los establecimientos. El Estado aporta recursos a las escuelas y liceos más pobres por otras vías y ello, para los defensores del modelo, distorsiona la competencia. Asimismo, para éstos aún son escasos los incentivos a la competencia y es necesaria mayor autonomía pedagógica y administrativa.

Durante la década de 1990, el Estado desarrolló estrategias para corregir efectos negativos del mercado hacia el sistema educacional<sup>13</sup>, pero también ha generado diversos mecanismos para consolidar su funcionamiento. Así, se crearon mecanismos complementarios al sistema de subvenciones que permiten a las escuelas y liceos conseguir más recursos, como el "financiamiento compartido" y la "ley de donaciones con fines educacionales". El financiamiento compartido permite a los establecimientos cobrar mensualmente a los padres un determinado monto de dinero por la colegiatura de sus hijos. La ley de donaciones, por su parte, es una franquicia tributaria que permite a los empresarios realizar donaciones a las escuelas, descontando el 50% de la donación en su tributación anual. Ambos mecanismos fueron implementados con el argumento de que el Estado carece de recursos para destinar al sector educacional y que, además, debe fomentar un sistema que entregue autonomía a las escuelas, tanto en su administración como en el nivel pedagógico, de modo que las escuelas busquen recursos adicionales. Lo que al parecer no se cauteló fueron los efectos segmentadores y desintegradores de tales medidas.

13. La política de focalización se puede explicar como una estrategia que intenta neutralizar los efectos negativos del mercado. Como no se cambian las reglas del juego, por lo menos se ayuda a los más perjudicados mediante programas de mejoramiento que allegan recursos adicionales a los establecimientos. Como se dijo, para los partidarios del libre mercado en educación, ello altera la lógica de funcionamiento del modelo.

### **El modelo de gestión del sistema escolar sigue vigente**

El modelo de gestión del sistema escolar impuesto en los 80 sigue vigente y se funda en los supuestos que también son caros a una economía basada en la libre competencia. Fontaine y Eyzaguirre (2001) caracterizan los supuestos del sistema como sigue:

1. Las familias pueden elegir el establecimiento en que educarán a sus hijos.
2. Los establecimientos tienen la necesidad de innovar para encontrar la mejor respuesta a las distintas necesidades de los padres y sus hijos, lo que obliga a estar en un permanente ejercicio de adaptación e innovación.
3. Las decisiones deben ser tomadas en el contexto más cercano a las familias.
4. La diversidad de propuestas se ven enjuiciadas por el mercado educativo y sólo sobreviven las mejores (autoselección). Hay espacio para tantas propuestas como necesidades educativas hay. Sólo resistirán las mejores, las otras "morirán" (competencia).
5. La responsabilidad fundamental de exigir rendición de cuentas es de las familias, que son quienes están más cerca de los proveedores del servicio.

Sin perjuicio de ello, ven ciertos riesgos:

- Discriminación de la clientela, seleccionando sólo a los mejores y excluyendo a los menos aventajados. El efecto es una profundización de la segmentación
- La posibilidad de escoger aumenta las probabilidades de autoexclusión o autosegmentación: las familias y sus hijos se agrupan según clase, opción valórica, etnia, religión, etc. La educación no cumple su función de integración social; se debilita la ciudadanía y se potencia la existencia de *ghettos*
- La competencia deja fuera a las escuelas menos eficaces; pero las familias no adoptan la decisión de cambio de escuela con frecuencia,

sino que esperan hasta el límite. En el intertanto, sus hijos sufren las consecuencias de una mala calidad de la enseñanza.

La descentralización educacional ha significado la constitución de un mercado educacional en que compiten dos tipos de establecimientos que atienden, más o menos, al mismo tipo de población, pero que difieren en su administración y en las reglas que los regulan. A ello habría que agregar que si bien la presencia de los privados ha aumentado significativamente en el sistema educacional, ésta se ha producido en donde es posible obtener mayores ganancias, de modo que las ofertas de los privados se concentran en sectores urbanos. De este modo, allí donde no existe rentabilidad difícilmente se crea una oferta educacional privada. Es deber del Estado, a través de los municipios, atender a los sectores más desprotegidos socialmente. Sin embargo, en la práctica, los recursos económicos con que cuentan estos municipios son escasos, y son justamente los que presentan mayores problemas sociales.



## 2. La familia, los niños y jóvenes en la antesala

### **Perfil global de la familia, los niños y jóvenes en Chile.**

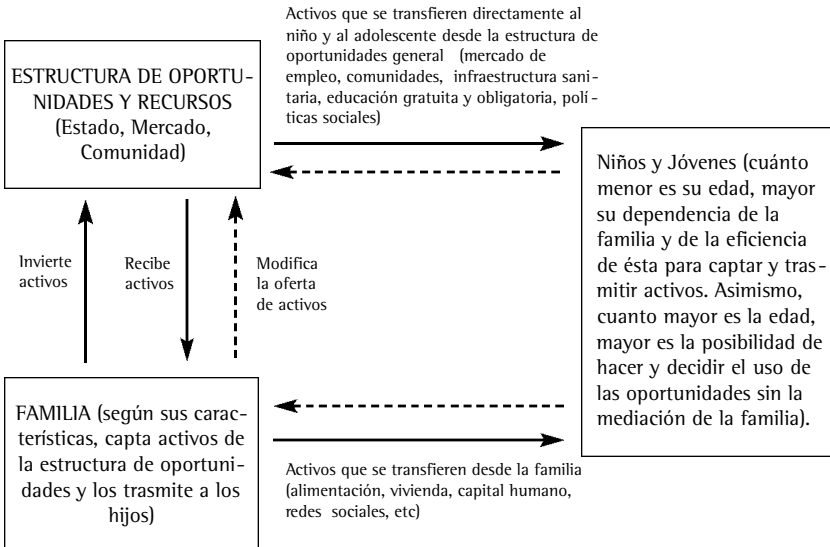
#### **Un marco de análisis**

La situación educativa de los niños y jóvenes debe ser analizada desde una perspectiva que considere al menos tres actores o vértices, uno de los cuales son ellos mismos en tanto sujetos que viven cotidianamente la escuela. Sin embargo, y en especial cuando se trata de niños menores de 15 años, la situación es en buena medida dependiente de la realidad familiar y del contexto comunitario y social en que se desenvuelve.

La influencia de la familia en la situación y desempeño educativo de los niños está ampliamente comprobada. Pero, ciertamente, dicha influencia, a su vez, se ve influida o interactúa con la propia naturaleza del niño, pero más fuertemente con otras agencias de socialización que condicionan y/o configuran la educabilidad de los niños y jóvenes. Estas agencias son el tercer vértice del triángulo que, en un sentido amplio, se puede denominar como la "estructura de oportunidades y recursos" que contiene tanto la comunidad, cuanto el mercado y el Estado. La dinámica multidireccional que se plantea entre estas agencias y el niño, en definitiva, moldea en distinto grado la "posibilidad de ser educado" o, como ya he dicho, de aprovechar las oportunidades educativas que la sociedad proporciona. Esta parte de nuestro estudio desarrolla un marco de análisis de las relaciones que se plantean en esta tríada enfocándolas desde la familia, puesto que es la familia el referente inmediato de los niños ante la estructura de oportunidades y recursos.

Desde la perspectiva de la familia, cada una de ellas "encara la vida" de distinta manera, haciendo uso de recursos materiales (capital físico), educativos y de trabajo (capital humano) y de redes, protección y apoyos comunitarios y familiares (capital social) que revelan la capacidad que los adultos tienen de transmitir activos a los niños y jóvenes. Asimismo, la distribución y

utilidad de dichos recursos depende de la forma en que las "estructuras de oportunidades y recursos" del mercado, el Estado y la comunidad determinan el acceso y ofrecen retornos a dichos capitales (Filgueira, 2001). Claramente, la relación entre el niño o adolescente, la familia y la sociedad, es de desigual influencia.



Fuente: Modificado de Filgueira, 2001

El esquema anterior proporciona una buena síntesis de la dinámica de relaciones entre la familia, los hijos y la "estructura de oportunidades y recursos". Sin embargo, es necesario tener presente que en el caso de los jóvenes de 15 años y más, la dinámica de relaciones tiende a ser bidireccional y con tendencia a prescindir de la familia (por ejemplo, en la relación "mercado-juventud" expresada en el trabajo juvenil, y en la relación "comunidad-juventud" graficada en las "pandillas"). Las flechas de línea discontinua quieren reflejar la influencia relativa que los jóvenes ejercen sobre la estructura de oportunidades y recursos y sobre las estrategias que las familias utilizan para captar los activos a su alcance. Asimismo, las característi-

cas de la familia modifican parcialmente la oferta de activos, especialmente aquella que depende del Estado y la comunidad.

Las situaciones de pobreza y exclusión social se caracterizan, precisamente, no sólo por una muy baja dotación de activos de las familias y por una similar apropiación de estas familias de las oportunidades y recursos, sino también por su baja capacidad para transmitir los pocos activos con que cuenta a los hijos, aumentando el riesgo socioeducativo y afectando las oportunidades de acceso, permanencia y éxito escolar<sup>14</sup>; el riesgo socioeducativo, entonces, es inversamente proporcional a la calidad de los recursos y activos disponibles para los niños. Más claramente, la calidad y cantidad de los activos físicos (vivienda, alcantarillado, agua potable, caminos), humanos (salud, trabajo y educación) y sociales (redes), las características y organización de la familia, además de las pautas de comportamiento y actitudinales tanto en el seno familiar como en los diversos espacios de interacción y convivencia (socialización) condicionan o modulan la contribución de la familia al desarrollo de los hijos y, en particular, su capacidad para aprovechar las oportunidades educativas. Al llegar a la escuela, los hijos tendrán un portafolio más o menos completo de recursos (nivel nutricional, motricidad, hábitos, valoraciones, aspiraciones, disposiciones) según sea la calidad del aporte familiar; con el transcurso de los años, dicho portafolio se verá modificado por la dinámica de influencias recíprocas entre la escuela, la familia, la sociedad y el mismo niño o joven.

Como señala Filgueira (2001), la mayoría de las familias pobres disponen de recursos de distinto tipo –por ejemplo, contactos de algunos de sus miembros con personas que controlan recursos que suelen ser escasos en ambientes pobres, conocimientos y destrezas laborales específicas, o valores y actitudes que suelen facilitar logros de mayor bienestar–, pero algunos aspectos de su organización, como la falta de uno de los padres, la inestabilidad de la pareja o rigideces de la estructura familiar, afectan la capacidad de las familias para transmitir esos activos a los hijos. Asimismo, hay modelos de relaciones de género y modelos de relaciones entre padres e hijos (que los niños absorben a través de su experiencia familiar de todos los días) y que resulta más pertinente conceptualizar como “pasivos” que como “activos”.

14. El riesgo socioeducativo tiene su expresión más concreta en la baja calidad de los aprendizajes de los niños más pobres y en el rezago, repetición y abandono escolar, sobre todo en el nivel secundario. En el caso de los jóvenes, además, se expresa en el fenómeno de “emancipación precaria” –abandono del hogar–, el trabajo y el embarazo adolescente.



Por ejemplo, la escasa valoración de la educación como vía de movilidad, la ausencia de una ética o disciplina de trabajo, la falta de respeto a normas mínimas de convivencia, la presencia de una concepción tradicional de la mujer vinculada a las tareas domésticas así como las actitudes de resignación y fatalismo con respecto a un destino subordinado. Ciertamente, la formación de estos pasivos actitudinales en los niños no se alimenta sólo del clima familiar ni es responsabilidad única de los padres, pero tampoco cabe duda que los contenidos mentales que se transfieren de padres a hijos en las primeras etapas del ciclo de vida dejan un sello permanente en la estructuración de la personalidad.

Como es lógico, en la primera infancia los riesgos de salud son centrales, desde su expresión más extrema (mortalidad infantil) hasta los indicadores de desnutrición e insuficiencias en el desarrollo psicomotriz. A su vez, el inadecuado o incompleto desarrollo físico y mental afecta las capacidades para utilizar adecuadamente los servicios que se ofrecen a nivel parvulario, ya sea porque directamente los niños no asisten a este nivel escolar, porque lo hacen irregularmente o porque no cuentan con la madurez mental y psicomotora mínima necesaria para incorporar estructuras básicas de aprendizaje. El efecto acumulado de las situaciones de riesgo suele traducirse en bajos desempeños escolares en la escuela primaria y en mayores probabilidades de deserción y rezago o extraedad. El efecto "dominó" hace que esta secuencia de fatalidades se prolongue al nivel secundario, donde comienza a observarse un mayor rezago y abandono escolar entre aquellos adolescentes que han acumulado pasivos que les impiden continuar sus estudios<sup>15</sup>.

15. Como acertadamente señala Filgueira (2001), esta situación coloca al menos tres problemas prioritarios en la agenda social correspondiente a la etapa juvenil o adolescente. En primer lugar, la deserción y la emancipación temprana que señala la presencia de jóvenes que se incorporan al mercado laboral antes de haber adquirido las calificaciones mínimas para una inserción adecuada en éste. Segundo, el fenómeno de la desafiliación institucional o llanamente "exclusión social", que se observa, por ejemplo, en los crecientes porcentajes de adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan ni buscan trabajo, situación que refleja un (auto)bloqueo de las oportunidades de acumular capital social y capital humano en los ámbitos de enseñanza y en los ámbitos de trabajo, en una etapa ciertamente crucial para la consolidación de dichos activos. En tercer lugar, la maternidad adolescente, tanto aquella que implica nacimientos que no fueron concebidos al interior de un matrimonio o relación estable, como la que corresponde a embarazos no deseados que dan lugar a hijos con padres ausentes.

## Situación de la familia en Chile. Una lectura desde la educación

Este apartado presenta una descripción de la situación social de los niños y jóvenes de Chile, con énfasis en la caracterización de las condiciones de partida para la educación. Es claro que "la familia" es una variable con una fuerza explicativa fundamental para comprender la trayectoria y los resultados de los niños y jóvenes en la educación y en su desempeño futuro en la sociedad. El rol de la familia en la socialización temprana tiene carácter de impronta y buena parte de las explicaciones del desempeño educativo aluden a la provisión temprana de recursos, estrategias e instrumentos para el desenvolvimiento en la sociedad y, más particularmente, en la escuela: categorías de valoración, representaciones y patrones de comportamiento individual y colectivo son parte del repertorio que las nuevas generaciones reciben de la familia y los adultos. De allí que la familia sea vista como el más potente de los mecanismos de integración social y el componente básico para su preservación, no obstante los cambios que evidentemente ha experimentado en las últimas décadas y la consolidación de otras agencias de socialización, como los medios de comunicación y los grupos de pares.

El análisis de la familia en tanto factor que influye en los resultados educativos futuros de los niños se basará en tres elementos:

- a) Los recursos o activos materiales o físicos de las familias chilenas, es decir, la provisión y disposición de recursos que la familia pone a alcance de los hijos. Ello implica preguntarse por las condiciones de vida de las familias (el ingreso familiar, los bienes disponibles, el acceso a la salud y vivienda).
- b) Los recursos simbólicos o recursos de "capital humano" y estímulos educativos que las familias ponen a disposición de los hijos. Las variables básicas que se considerarán son el clima educativo del hogar expresado en años de escolaridad de los padres y las oportunidades asociadas a una mayor valoración paternal/maternal de la educación.
- c) Los recursos y oportunidades asociados al entorno próximo de las familias, a saber, las redes y relaciones con la comunidad. Se revisará la segmentación espacial de las ciudades como factor que condiciona

las oportunidades educativas, así como la influencia de la variable geográfica en el acceso y permanencia en el sistema escolar.

El supuesto que subyace en esta categorización es que en esta trilogía es posible abarcar los activos físicos y no físicos y las oportunidades educativas que las familias proveen. Desde aquí se intentará aportar argumentos sobre la forma en que operan los mecanismos de transmisión de estos recursos simbólicos y materiales, al interior de la familia y en relación con su entorno inmediato. La sociedad provee una estructura de oportunidades y activos; la familia los transmite a los niños y jóvenes: a menor edad de éstos, mayor es su dependencia en términos de capacidad para "recibir" y procesar aquellos activos.

## Características de la familia en Chile

En Chile, la población de 0 a 19 años se estima en 5.668.311 entre niños y jóvenes, sobre una población de poco más de 15 millones de habitantes (MINEDUC, 2000). Un 32,6% de la población chilena es menor de 18 años, de los cuales el 85,8% vive en zonas urbanas y sólo un 14,2 en el sector rural (MIDEPLAN, 2001). Como es obvio, la mayoría de estos niños y jóvenes son parte de una familia.

La estructura familiar<sup>16</sup> más frecuente es la de una pareja con hijos (75%), seguida por las familias compuestas por un padre y sus hijos (uniparentales) y, finalmente, las familias sin hijos (alrededor de un 8%). Hacia 1990, el 75% correspondía a familias nucleares de parejas con hijos menores de 14 años, sin variaciones significativas entre quintiles de ingresos (UNICEF/MIDEPLAN, 1993). La mayoría de las familias chilenas se basaba en uniones legales (más del 70%) con jefatura masculina (88%), aunque con variaciones importantes entre quintiles: un 12,6% de los hombres jefes de hogar del quintil 1 convivía con su pareja (es decir, no estaba casado legalmente) y sólo un 3% de los hombres del quintil 5 se encontraba en igual situación; entre mujeres la proporción era de 3:1 entre el primer y el quinto

16. En estricto rigor, esta estructura es la de los "hogares", puesto que son éstos los objetos de estadística. Las familias rara vez son objeto de censo o encuesta. Un hogar es siempre un domicilio, pero no necesariamente una familia. Luego, existe un grado de inexactitud en estas afirmaciones, aunque ello no les resta validez general.

quintil. Es decir, existiría una relación inversa entre el nivel de ingresos y la "unión consensual" o "convivencia", de suerte que podría sostenerse que la pobreza explica y hasta impone este tipo de uniones. Ello debe ser considerado porque la pobreza se acompaña de inestabilidad económica, la cual puede provocar inestabilidad afectiva y emocional (cuando no se desarrolla "resiliencia") que, a la vez, puede afectar el desempeño escolar de los hijos.

Las familias compuestas por un adulto e hijos menores de 14 años suelen ser de jefatura femenina (sólo un 3% de los hombres jefes de hogar viven con sus hijos) y, entre ellas, las principales razones para vivir solas son la viudez y la separación de hecho. Según la encuesta CASEN, en 1990, cerca del 18% de ellas eran solteras. En 2000, según el sexo del jefe de hogar, en el 68,7 de los hogares cuyo jefe es el padre y en un 52,8% de los hogares con jefatura materna, hay hijos cuyas edades están entre 0 a 17 años, situación que no ha experimentado variaciones significativas en los últimos 10 años. Un 23,2% de los hogares con niños o niñas son pobres.

**La situación de los hijos evidencia que la conformación de la familia está cambiando: ser padres no significa ser esposos, pero casi siempre sí ser parte de una familia**

Las transformaciones económicas, sociales y culturales del último tercio del siglo pasado en Chile, las políticas de control de la natalidad, el crecimiento (y luego envejecimiento) demográfico y la urbanización de la población como efecto de la migración rural que desde los 60 se implementaron, cambiaron el perfil y la constitución de la familia chilena. Estos cambios "objetivos" son básicamente el número de hijos e integrantes del hogar, la calidad legal o nupcialidad de la familia y la incorporación de la mujer al trabajo. A ellos se agregan otros acotados a los sectores más educados y de mayores ingresos, a saber, la postergación del matrimonio y tenencia del primer hijo. Se trata de cambios dinámicos que interactúan o se presentan simultáneamente.

Así, la llamada "familia tradicional" con una jefatura paterna que, a la vez, es el único proveedor, coexiste con dos formas familiares:

- a) Aquella en que ambos cónyuges participan en el mercado de trabajo y sostienen económicamente el hogar sin que ello altere sustantiva-

mente la distribución de roles al interior del hogar, aunque sí implique la redistribución de las cuotas de poder y autoridad doméstica.

- b) Aquella en que el adulto es uno y desempeña los roles de "jefatura del hogar" y "proveedor", generalmente la mujer. Es la familia monoparental, producto de la ruptura del matrimonio o porque los niños nacen fuera de él ("madres solteras").

La familia chilena se "informaliza", es decir, se constituye sin que los adultos contraigan matrimonio (cerca de la mitad de los hijos chilenos nacen fuera del matrimonio) y se reduce, ya sea porque no hay hijos o porque éstos son pocos (en promedio, dos hijos). Ello constituye seguramente el cambio cultural más significativo de la familia chilena: por un lado, el cemento o principio articulador deja de ser el vínculo legal para dar lugar a la fuerza y cohesión de los afectos (una relación entre dos adultos dura lo que duran los afectos) y, por otro, es una familia que no se define por la existencia de hijos en el matrimonio ni en función de éste. Es un vínculo de mayor precariedad institucional.

Por extensión, la influencia de la familia como mecanismo de integración social se reconceptualiza. Los cambios en los grados de libertad y en los modos de relación de los integrantes de la familia hacen que el rol de la familia en tanto factor de cohesión esté bajo tensión y en ajuste permanente.

Ya en 1990, casi el 40% de los hogares con jefatura femenina era de mujeres solteras, muchas de ellas menores de 20; en 1989, el 59,8% de las madres menores de 20 años tenían hijos "ilegítimos", es decir, hijos cuyo padre no era legalmente su esposo (UNICEF/MIDEPLAN, 1993); otro estudio mostraba que 1 de cada 3 niños que nacían en Chile se hallaba en situación de ilegitimidad<sup>17</sup>. La edad de la madre aumentaba el riesgo de que los hijos fueran "ilegítimos": las madres adolescentes (menores de 20 años) duplicaban la probabilidad, pero el crecimiento de las tasas de hijos nacidos fuera del matrimonio era mayor en las mujeres con niveles educacionales más altos (educación media completa y con educación superior), a pesar de que en términos absolutos el grupo de mujeres de menores niveles de educación (hasta educación media incompleta) es el que concentra la mayor parte de

17. Desde el siglo XIX y hasta 1998, los hijos nacidos fuera del matrimonio o cuyos padres, al momento de la inscripción en el Registro Civil, no estuvieran casados, se consideraban "ilegítimos". Luego de ese año, se eliminó esa discriminación y todos los hijos, sin distinción, son legítimos legalmente.

los nacimientos fuera del matrimonio (Irrarrazaval y Valenzuela, 1993). Los mismos autores encontraron que existe una clara relación entre escolaridad de la madre e ilegitimidad, pero que ello no ocurre entre el aumento de nacimientos ilegítimos y educación de los progenitores puesto que en los últimos 40 años la escolaridad media de la población se ha duplicado y también la cantidad de hijos nacidos fuera del matrimonio. La ilegitimidad, además, se concentra en los sectores urbanos, es decir, zonas con buen acceso a la educación y otros servicios y también en los sectores pobres, es decir, sectores que, junto con una situación de bajos ingresos, presentan elementos culturales y conductas generadas por la vivencia de la pobreza.

Estos hallazgos muestran que la evolución de la ilegitimidad responde más bien a un cambio de hábitos en la formación de la familia. La ilegitimidad no se relaciona con la falta de educación ni el retraso cultural: hay una tendencia a procrear hijos sin que este hecho se vea necesariamente relacionado con la formación de una familia, según la definición tradicional de la misma. En los hechos, muchas madres y padres con hijos no se casan y acuñan un nuevo concepto de maternidad-paternidad que no implica necesariamente una relación estable de la pareja de progenitores.

## **La pobreza como trasfondo de la familia**

### **La pobreza afecta más a las familias con hijos y sobre todo a los niños**

El siguiente cuadro muestra la evolución de la incidencia de la pobreza según tramos de edad, es decir, la proporción de niños y niñas de las edades indicadas que son pobres. Se aprecia una reducción clara y pareja de la cantidad de pobres en todos los grupos de edades. Sin embargo, todavía casi un tercio de la población menor de 18 años es pobre y, lo que es más grave, la pobreza es más alta entre los niños de 0 a 1 año de edad.

**Incidencia de la pobreza según tramos de edad, 1990 y 2000 (en%)**

	Tramos de edad			
	0 a 1 año.	2 a 5 años	6 a 12 años	13 a 18 años
1990	53,2	52,1	52,4	46,1
2000	31,9	29,2	29,5	27,5

Fuente: MIDEPLAN, 2001

El cambio en la distribución de la pobreza se confirma cuando se revisa su evolución en hogares con hijos y sin ellos: todos los grupos han mejorado sus condiciones de vida, pero la pobreza golpea más a los hogares con niños y niñas: en 2000, mientras el 3% de los hogares sin hijos son pobres no indigentes, el 16,9% de los hogares con niños son pobres no indigentes y un 6,3% indigentes; es decir, el 23,2% de los hogares con hijos son pobres; en los hogares sin hijos, sólo un 4,4% son pobres.

**Evolución de la pobreza e indigencia en hogares con y sin hijos (1990 y 2000, en %)**

	Hogares con niños y niñas			Hogares sin niños y niñas		
	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres
1990	14,2	29,3	56,5	2,9	8,9	88,2
2000	6,3	16,9	76,8	1,4	3,0	95,6

Fuente: MIDEPLAN, 2001

En Chile, los hogares pobres con hijos son un 23% del total de hogares con hijos y el 30% de los niños son pobres, es decir, la pobreza afecta a las familias con hijos y más todavía a los niños menores de 18 años; y cuando más pequeños, más pobres.

Son conocidos los efectos de la pobreza y la indigencia en los niños, especialmente, en los menores de 6 años: ¿se puede hablar de "un buen comienzo" para estos niños? Se comienza a aprender desde los primeros días de vida, pero las oportunidades de seguir aprendiendo son condicionadas por el entorno familiar y comunitario. Desde el año y medio de edad, el "ambiente" adquiere mayor relevancia en la educabilidad: las costumbres, la presencia y calidad del afecto, el clima del hogar, los padres y hermanos y el vecindario, cumplen con el rol de educadores de los niños antes que éstos

lleguen al sistema escolar. Ambientes agresivos y no afectivos afectan el desarrollo afectivo-emocional de los niños y pueden repercutir fuertemente en el despliegue y en la formación de habilidades y actitudes que favorecen el desarrollo intelectual y el éxito escolar.

### **Las condiciones materiales de vida de las familias chilenas han mejorado en los últimos diez años**

En una encuesta nacional reciente del Centro de Estudios Públicos (junio de 2001), se preguntó por la tenencia de bienes en los hogares de todos los niveles socioeconómicos (NSE). En general, la situación de las familias chilenas ha mejorado en todos los niveles de ingreso: un 89% tiene televisor en colores, un 84% refrigerador y un 82% lavadora; calefón o termo para agua caliente un 61%, teléfono un 58%, compact disc un 46%, teléfono móvil o celular un 44%, equipo de video un 37%, automóvil un 34%, horno de microondas un 32%, televisión por cable un 25%, computadora un 17% y cámara de video filmadora un 7%. En los hogares urbanos de NSE bajo, el 95,5% tiene agua potable y el 84,2% servicios higiénicos al interior de la vivienda; un 19% tiene automóvil, un 89,5% televisor color, un 48,9% calefón o termo para agua caliente, un 24% equipo de video y un 5% computador (en los hogares de NSE medio, el 56% tiene equipo de video y un 28% tiene computador). Como se trata de bienes materiales, la posesión de ellos depende de la disponibilidad de recursos para adquirirlos: las diferencias entre NSE se manifiestan en la tenencia de bienes como el automóvil, el horno de microondas, la televisión por cable, el computador y la cámara de video filmadora, muchos de los cuales aún constituyen artículos suntuarios o de difícil acceso. Llama la atención la cantidad de hogares con televisores en todos los niveles socioeconómicos: casi todos los hogares chilenos tienen al menos un aparato; la televisión es el medio de comunicación y fuente de información de mayor presencia en las familias chilenas y es también la puerta al deseo de poseer los nuevos bienes exhibidos en las imágenes que son consumidas por todos los chilenos. El problema es que no todos tienen los ingresos para comprarlos.

### **Sin embargo, las familias de menores ingresos y con menos bienes materiales son también las de menor escolaridad**

Las familias de menores ingresos y menor disponibilidad de bienes no sólo transfieren menor bienestar material a sus hijos, sino también menos "capital humano" y menos "clima educativo". Estos últimos pueden ser



operacionalizados en "años de escolaridad" de los adultos del hogar. Se sabe que hay una relación entre años de escolaridad y nivel de ingresos del hogar y también entre años de escolaridad y clima educativo del hogar. La disponibilidad de "clima educativo" constituye un activo o recurso fundamental que llega directamente al niño o adolescente en la forma de pautas culturales, conocimientos e información y valorización de la educación que se transfieren directa e indirectamente con la fijación y transmisión de expectativas y estándares de logro educativo (Filgueiras, 2001).

En Chile, la escolaridad de la población mayor de 15 años ha mejorado en los últimos 10 años, particularmente en los grupos de edades superiores a 25 años. El progreso ha sido menor en el grupo más joven (15 a 24 años), aunque dicho grupo ya se acerca a los 11 años de escolaridad.

Estos avances, como ya casi es obvio, se distribuyen irregularmente según nivel socioeconómico del hogar. En los hogares más pobres, la escolaridad es también menor. Consecuentemente, se puede afirmar que el clima educativo del hogar debiera ser más bajo o precario. Dicho de otra manera, en los hogares más pobres hay también mayor vulnerabilidad socioeducativa.

El cuadro siguiente muestra los años de escolaridad del jefe de hogar en familias con hijos y la cobertura escolar, ordenados por quintiles de ingresos. Sin llegar a sostener que el nivel de ingresos y el clima educativo del hogar de origen afectan los logros educativos de los hijos, parece clara la relación entre el nivel de ingresos, los años de escolaridad del jefe de hogar y el porcentaje de niños que asisten a la escuela o el liceo. En los hogares con clima educativo bajo (medidos en años de escolaridad del jefe de hogar), la cobertura es siempre inferior que en aquellos donde los años de escolaridad son mayores<sup>18</sup>. Ello se manifiesta con particular fuerza en el nivel secundario: los jóvenes de los quintiles 1 y 2 viven en hogares cuyos jefes de hogar apenas alcanzaron en promedio los 8 años de escolaridad en el año 2000; es decir, son adultos cuya escolaridad es inferior a la de sus hijos adolescentes. Es presumible que dichos adultos tengan dificultades para apoyar el aprendizaje de sus hijos en edad escolar; es presumible, además, que estos adolescentes presenten más riesgo socioeducativo (deserción, rezago o repetición).

18. La lectura de la evolución de la escolaridad en la década es, lamentablemente, ambigua: se ha avanzado pero no se han reducido las diferencias entre pobres y ricos; más aún, éstas aumentaron en la última década: mientras los más ricos aumentaron en más de un año su escolaridad, los pobres apenas progresaron medio año. Es decir, la diferencia entre los quintiles extremos creció.

<b>Escolaridad del jefe de hogar en hogares con hijos y cobertura escolar, niveles básico y medio, por quintiles, años 1990 y 2000</b>						
	Escolaridad del jefe de hogar en hogares con hijos (años)		Cobertura (%)			
			Educación Básica		Educación Media	
Quintil	1990	2000	1990	2000	1990	2000
I	6,7	7,3	95,5	97,7	73,3	82,3
II	7,4	8,3	96,9	98,6	76,3	88,0
III	8,2	9,7	97,6	98,9	80,5	92,4
IV	10,0	11,5	97,5	99,3	87,2	96,1
V	13,1	14,4	98,9	99,7	94,3	98,5

Fuente: MIDEPLAN (2001), Encuestas CASEN años respectivos

### **El nivel de escolaridad de los padres se relaciona con la pobreza y condiciona las oportunidades educativas de los niños**

La escolaridad de los padres, y de la madre en particular, es un factor cuya influencia en el desempeño escolar de los hijos ha sido suficientemente probada. En los últimos diez años, la situación global de escolaridad paterna y materna ha mejorado; sin embargo, una lectura detallada muestra que este mejoramiento es desigual y se asocia con los niveles de ingreso. En 2000, los hombres jefes de hogar han mejorado el promedio de años de escolaridad, pero evidentemente el avance logrado por los quintiles inferiores no ha sido suficiente para acortar la brecha existente entre los más pobres y los más ricos: estos últimos prácticamente duplican el nivel de escolaridad de los primeros, que apenas se elevan por encima de los 7 años de escolaridad. Igualmente sería la condición de las madres pobres: el 40% más pobre tampoco alcanza el equivalente a la escolaridad obligatoria en Chile (8 años), mientras que sus pares del quintil 5 tienen en promedio casi 14 años de escolaridad, es decir, enseñanza superior incompleta (Mideplan, 2001). Tal asimetría representa enormes desventajas de partida para los hijos de mujeres y hombres jefes de hogar de los quintiles inferiores; más todavía, en tanto jefes y jefas de hogar, es presumible que dediquen un tiempo insuficiente al acompañamiento y apoyo de sus hijos en edad escolar.

Una mirada a la escolaridad alcanzada por los adultos de 25 años y más confirma las desigualdades entre sujetos según sus ingresos: en 1998, entre la población de 35 a 44 años, el 38% de los sujetos de 35 a 44 años del

quintil 1 tenían al menos la escolaridad media completa, pero sólo un 2,93% tenía educación terciaria; en el quintil 5, en cambio, se concentra la mayor proporción de sujetos con educación terciaria; casi el 60% de la población de este segmento alcanzó ese nivel educacional. En la población más joven, es decir, entre 25 y 34 años, esto es, individuos cuya formación se concentró en la década de los 80, el nivel de escolaridad de los más pobres mejoró: un 42,48% tenía secundaria completa, aunque sólo un 4% tenía formación post-media. En cambio, el 73% de los sujetos del quintil 5 ya había alcanzado una escolaridad equivalente a educación superior (García-Huidobro y Navarro, 2001).

Es claro, entonces, que el máximo nivel educativo alcanzado se asocia con el nivel de ingresos, aunque queda por explicar cómo cierto porcentaje de población con nivel terciario de escolaridad se sitúa igualmente en el tramo de menores ingresos. A fines de los 90, los pobres tienen una mayor escolaridad que al inicio de la misma década, pero ello no es suficiente para abandonar su posición en la distribución del ingreso: hacia el 2000 los adultos de 25 a 34 años tienen prácticamente 12 años de escolaridad o cuentan con el nivel secundario completo, pero siguen siendo los más pobres. Dicho de otro modo, en 1990 eran más los sujetos de estas edades que, con educación secundaria incompleta o completa, se ubicaban en los quintiles superiores de ingresos; en 2000, la proporción de la población con educación secundaria incompleta que estaba en el quintil más rico era dos tercios menos (6% en 1990, 2% en 1998). El valor de completar la educación secundaria disminuye ostensiblemente en Chile: apenas resulta útil para permanecer en la posición que se tiene, pero es insuficiente para mejorarla (García-Huidobro y Navarro, 2001).

**El nivel educacional de los padres pone en riesgo las oportunidades educativas de los niños, puesto que muchos adultos no poseen un nivel de alfabetización adecuado a las actuales condiciones de desempeño cotidiano en el hogar, la comunidad y el trabajo**

La noción tradicional de analfabetismo tiende a ser cada vez menos relevante puesto que casi todos los chilenos saben leer y escribir (98% en 1998). De hecho, una de las características de la "nueva pobreza" en Chile es su escolaridad relativamente alta (próxima a los 8 años). Y si se focaliza la observación en los pobres menores de 35 años, una porción importante de

éstos alcanzan un nivel de educación equivalente a la enseñanza secundaria incompleta e incluso completa. Desde la perspectiva tradicional, entonces, se estaría frente a una población "educada". Sin embargo, esta lectura pierde sentido cuando se hace referencia a la posesión de competencias básicas para desempeñarse con efectividad en la sociedad actual, marcada por la globalización de los mercados y la transición hacia una economía basada en la información (Bravo y Contreras, 2000).

Chile participó en la "Encuesta Internacional de Alfabetización de Adultos 1997"<sup>19</sup>, destinada a medir la capacidad de la población mayor de 15 años para entender y utilizar información impresa en actividades cotidianas en el hogar, la comunidad y el trabajo. Para este efecto, se definieron tres dimensiones de alfabetización (Bravo y Contreras, 2000): "prosa" (conocimientos y habilidades necesarios para comprender y utilizar información contenida en textos tales como editoriales, artículos noticiosos y textos literarios), "documentos" (conocimientos y habilidades necesarios para ubicar y utilizar información contenida en documentos tales como cuadros, mapas, gráficos e índices) y "cuantitativa" (conocimientos y habilidades para aplicar operaciones aritméticas incorporadas en materiales impresos, tales como los cálculos requeridos para llenar formularios de depósito, estimar tiempos a partir de horarios, etc.).

Es evidente la importancia de estas competencias para la escuela. En buena medida, ésta opera con herramientas y contenidos basados en estos conocimientos y habilidades. Los adultos con hijos en edad escolar podrán acompañarlos y apoyarlos efectivamente si poseen las competencias necesarias, tanto para "funcionar" en la sociedad cuanto para mediar o co-mediar (junto con el profesor) en los aprendizajes de los niños, situándose en la denominada "zona de desarrollo próximo" vygotskiana. Estas capacidades de mediación son eminentemente relacionales y dependen del contexto social. Por otra parte, es sabida la influencia del clima educativo del hogar y en especial de la escolaridad de los padres. Luego, si los adultos carecen o presentan un desarrollo insuficiente de las competencias necesarias y eficaces en la sociedad actual, el riesgo de que los hijos no cuenten con el apoyo y estimulación adecuados para una mejor apropiación de los activos y oportu-

19. Esta encuesta (*International Adult Literacy Survey*, IALS) es coordinada por la OECD. En su primera etapa, entre 1994 y 1996, se realizó en 12 países miembros de la OECD. Posteriormente, otros 9 países se han incorporado, incluido Chile. En este segundo grupo, la encuesta se aplicó en 1998.

tunidades educativas es mayor. Dicho de otro modo, un nivel insuficiente de alfabetización adulta afecta la educabilidad de los niños y jóvenes en edad escolar, puesto que parte de la educabilidad de éstos está mediada por los adultos próximos o de su entorno cotidiano. Más todavía, alfabetización y educabilidad se condicionan mutuamente.

El cuadro siguiente muestra los porcentajes de la población chilena de 15 a 65 años encuestada, por nivel de alfabetización. El resultado es preocupante: más de la mitad de la población adulta apenas alcanza un nivel básico de competencia, y cerca de un 80% sólo es capaz de resolver exitosamente tareas que involucran una sola variable. Sólo el 1,6% es capaz de desarrollar tareas que implican inferencias complejas, en contextos con múltiples distractores o con múltiples operaciones.

<b>Porcentaje de la población total de 15-65 años por nivel de alfabetización</b>			
Nivel <sup>20</sup>	Prosa	Documentos	Cuantitativa
1	50,6	52,2	57,1
2	34,6	35,0	26,2
3	13,2	11,4	14,0
4 y 5	1,6	1,4	2,7

Fuente: Bravo y Contreras, 2000

Como se dijo, estos resultados se relacionan estrechamente con el nivel educacional: a menor escolaridad, mayor es el porcentaje de población que sólo alcanza puntuaciones equivalentes al nivel básico (el 80% de la población con

20. Los puntajes van de 0 (menor capacidad) a 500 (máxima capacidad). Cada nivel señala un rango de puntos. El nivel 1 indica puntuaciones entre 0 y 225 puntos; el nivel 2, entre 226 y 275 puntos; el nivel 3, entre 276 y 325 puntos; el nivel 4, entre 326 y 375 puntos; y el nivel 5, entre 376 y 500 puntos. Las tareas de cada nivel son, en términos muy globales, las siguientes: nivel 1, tareas basadas en una fuente única de información que se toma literalmente, sin distractores cercanos. Si se trata de operaciones cuantitativas, suele ser adiciones. El nivel 2 también se basa en una fuente de información, pero puede incluir algunos distractores cercanos o requerir alguna inferencia básica; si es cuantitativa, la operación puede ser una sustracción. El nivel 3 implica buscar y comparar piezas de información bajo ciertas condiciones específicas y ocasionalmente integrar párrafos o secciones de textos; si es cuantitativa, típicamente se requiere una operación, pero ésta puede variar entre las cuatro básicas. El nivel 4 requiere el desarrollo de múltiples comparaciones de textos, integración de partes o el uso de textos relativamente largos; si es cuantitativa, se pide desarrollar una sola operación aritmética donde las cantidades o la operación necesaria no es fácilmente determinable (no incluye las expresiones "cuánto" o "calcule la diferencia"). El nivel 5 demanda el uso de conocimiento especializado o de textos complejos con distractores plausibles, y requiere hacer inferencias complejas; si es cuantitativa, es necesario desarrollar múltiples operaciones secuencialmente o basarse en conocimientos previos para configurar el problema con información parcial contenida en el material.

educación básica incompleta o menor escolaridad sólo alcanza el nivel 1; en cambio, en la población con educación superior completa o incompleta, sólo cerca del 15% se ubica en el mismo nivel). Es claro que si los adultos de un hogar apenas logran comprender documentos o realizar tareas que implican operaciones aritméticas simples, entonces los niños y jóvenes de ese hogar no cuentan con el apoyo necesario para un buen desempeño escolar, el que dependerá en forma significativa de los recursos que la propia escuela les proporcione. En estos casos, el aprovechamiento de las oportunidades educativas es directamente proporcional a la calidad de los insumos y procesos de gestión escolar.

La desigualdad en la distribución social de las competencias se constata una vez más en este estudio. No sólo se comprueba que los adultos con menor escolaridad son los de menor desempeño, también se relaciona con la zona y el tipo de educación y con el nivel de ingreso: los más pobres, los que asistieron a establecimientos educacionales públicos y quienes lo hicieron a establecimientos localizados en zonas rurales obtienen menores puntajes. No es exagerado señalar que los niños de los hogares de estos adultos están en franca desventaja respecto de quienes se sitúan en el extremo opuesto. El siguiente cuadro muestra los puntajes promedio y el porcentaje de fallo o respuesta incorrecta en una de las secciones de menor dificultad de la prueba<sup>21</sup>.

21. El Cuadernillo Central pedía responder correctamente dos o más tareas "extremadamente simples", según Bravo y Contreras (2002).

<b>Porcentaje de fallo en el Cuadernillo Central y puntuación promedio por dimensión</b>					
Clasificación		Fallo en C. Central (%)	Puntuación		
			Prosa	Docum.	Cuant.
Nivel de educación	Básica incompleta	16,4	177	178	155
	Básica completa	6,6	203	205	186
	Media incompleta	1,9	227	226	218
	Media completa	2,3	243	239	236
	Superior	0	271	266	273
Zona geográfica de educación	Urbana	3,8	233	230	224
	Rural	14,6	182	186	163
Tipo de educación	Privada	2,2	247	243	242
	Pública	7,2	215	215	163
Zona de residencia	Urbana	4,6	229	226	218
	Rural	12,1	183	187	167
Quintil de ingreso	Quintil 1	14,3	185	183	161
	Quintil 2	8,5	205	203	187
	Quintil 3	6,4	210	208	196
	Quintil 4	4	226	226	218
	Quintil 5	2	254	254	256

Fuente: modificado de Bravo y Contreras, 2000

Cualquiera de las secciones del cuadro que se examine arroja la misma conclusión: hay una correlación positiva entre nivel de escolaridad, nivel de ingresos y rendimiento en las pruebas del estudio. Luego, las personas con menor escolaridad y menor nivel de ingresos tienen menos competencias para desempeñarse en una sociedad basada en la información. Caben dos comentarios y una pregunta al respecto:

- a) Para una cantidad importante de adultos, la formación recibida en el sistema escolar no fue suficiente para lograr una puntuación satisfactoria. Debe recordarse que la mayoría de estas personas asistieron a una institución-escuela basada casi ciento por ciento en el texto escrito, es decir, en el mismo tipo de instrumento que se empleó en esta prueba.
- b) Estos mismos adultos tienen dificultades crecientes para desenvolverse cotidianamente y en el mundo del trabajo. Desde operaciones como leer la etiqueta donde se indica cómo preparar un alimento, o seguir instruc-

ciones para armar muebles que se venden en módulos o para aprovechar todas las utilidades de un horno microondas, hasta procedimientos complejos para asegurar la calidad de procesos industriales, serán obstáculos que una parte de la población adulta no podrá superar.

- c) La actual oferta curricular, especialmente la del nivel secundario, ¿podrá contribuir a la superación de estos magros rendimientos?

A los efectos de este trabajo, el caudal de recursos y estrategias cognitivas que los adultos usan efectivamente son parte de la matriz de oportunidades de los niños y jóvenes. Si los adultos son competentes en el manejo de conocimientos y habilidades relevantes para la sociedad actual, constituyen un capital fundamental; si no lo son, los efectos no sólo los vivirán ellos, también sus hijos. Lo que transferirán no será un plus.

**La condición de salud es también una variable asociada a la pobreza. La desnutrición sigue afectando a los más pobres y afecta su calidad de vida actual y futura**

La salud es quizá el ámbito que mejor resume las condiciones físicas, mentales y sociales en la vida de los niños. Chile ha reducido en forma significativa su tasa de mortalidad infantil y ha aumentado consistentemente su esperanza de vida. No son pocas las enfermedades que se asocian a las condiciones de vida, entre ellas las enfermedades respiratorias y las gastrointestinales: por ejemplo, los sectores de mayor pobreza y las zonas rurales presentan menor cobertura de agua potable y alcantarillado. En Chile, prácticamente el 100% de los hogares en las ciudades están conectados a la red de agua potable y más del 80% a alcantarillado; sin embargo, en las zonas rurales la cobertura de agua potable es inferior al 40% y apenas un 4% de los hogares tienen disponibilidad de alcantarillado, aunque casi el 20% tiene un sistema de evacuación de excretas. La disponibilidad de agua potable es un factor clave para la higiene y la salud: la posibilidad de contraer enfermedades que se transmiten por el agua (fiebre tifoidea, hepatitis viral, cólera) y de contagio con enfermedades provocadas por falta de higiene (pediculosis, escabiosis, conjuntivitis) o por el tratamiento inadecuado de los alimentos es sin duda mayor allí donde las comunidades carecen de agua potable.



Es claro que el estado nutricional es un dato fundamental de la historia escolar futura que se vincula con una alimentación adecuada y suficiente y que esta última depende de la disponibilidad de las oportunidades de acceso y los recursos para adquirirla. El cuadro siguiente muestra la evolución en la última década del estado nutricional de la población menor de seis años, distribuidos por quintiles de ingreso<sup>22</sup>. En diez años, el riesgo y la condición de desnutrición ha disminuido en forma radical (de un 5% a un 2,3% en 1990 y 2000, respectivamente) aunque los niños de los quintiles 1 y 2 siguen presentando tasas significativamente superiores a las del otro extremo de ingresos. Con todo, hay una mejora sustancial de las tasas de desnutrición de los niños de los quintiles 1 y 2; sin embargo, lo notable es que este mejoramiento no se traslada a la condición de "normalidad nutricional" sino a la condición de "sobrepeso y obesidad".

<b>Población menor de 6 años según quintil de ingreso autónomo nacional y estado nutricional del niño (*), años 1990 y 2000, en %</b>												
Estado nutricional del niño	I		II		III		IV		V		Total	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Normal	81,0	80	83,4	82,5	83,2	86	88,6	87,8	93,3	92,4	84,4	84,2
Riesgo de desnutrición	7,4	4,0	5,0	2,5	5,0	1,3	2,7	0,8	0,5	0,6	5,0	2,3
Desnutrido	7,1	1,4	4,8	0,3	3,3	0,6	2,0	0,3	0,4	0,2	4,4	0,7
Sobrepeso/obeso <sup>23</sup>	3,5	12,8	5,2	12,9	7,2	11,1	5,5	10,0	3,6	5,5	4,8	11,3
No sabe/sin dato	1,0	1,8	1,6	1,8	1,3	1,0	1,2	1,2	2,2	1,3	1,4	1,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(\*) Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Fuente: MIDEPLAN, Departamento de Información Social, Encuesta CASEN de sus años respectivos.

El riesgo de desnutrición y la desnutrición propiamente dicha exhiben una clara asociación con la situación socioeconómica, pero no están ausentes en ningún quintil de ingresos. El sobrepeso u obesidad, en cambio, tiene

22. La Encuesta CASEN recoge información sobre el estado nutricional de los niños menores de 6 años a partir del conocimiento y percepción del estado nutricional de los niños por parte de quienes están a cargo de ellos; en este sentido, pueden presentar diferencias con las estadísticas oficiales de salud. Estas últimas son construidas con un criterio médico-asistencial y generalmente se limitan a la población atendida en establecimientos públicos de salud; tampoco consideran el nivel de ingresos del hogar, como sí lo hace la encuesta CASEN.

23. Valores 1990 corresponden sólo a "sobrepeso". La encuesta de dicho año no consideró la categoría "obeso" en forma separada.

una explicación más compleja que combina comportamientos culturales y situación socioeconómica, porque depende tanto de la disponibilidad y capacidad de consumo alimenticio como del conocimiento y conciencia real del valor proteico y calórico de los diversos alimentos: así, en todos los quintiles, el aumento de la obesidad o sobrepeso es significativo en los últimos diez años y sólo los niños del quintil más rico muestran una tasa comparativamente menor en el año 2000.

La desnutrición es particularmente grave para la condición física y mental de los niños y estados persistentes de bajo peso generan consecuencias en múltiples dimensiones de la vida actual y futura; pero el sobrepeso y la obesidad son igualmente serios en tanto afectan el funcionamiento global del organismo y, además, la capacidad de los niños para relacionarse con sus pares: entre los niños, la obesidad limita las opciones de convivencia y genera trastornos en la autoimagen y valoración no sólo del cuerpo, sino de la propia persona. Casi todos los niños chilenos han superado el riesgo de desnutrición, pero hoy son niños con desequilibrios dietarios crecientes.

En términos de oportunidades educativas, las consecuencias de la desnutrición pueden ser severas en tanto limitan principalmente la capacidad de aprendizaje cognitivo; la obesidad, en cambio, aunque puede no afectar la capacidad cognitiva de los niños, sí impacta en el desenvolvimiento de su capacidad físico-motora y, especialmente, su aptitud para la relación y convivencia con los demás.

### **La asistencia a la educación parvularia está segmentada por el nivel de ingresos de los padres**

La incorporación temprana de los niños al sistema educativo tiene ventajas ampliamente difundidas. En Chile, los estudios sobre la efectividad de la estimulación cognitiva temprana y sobre la educación preescolar o parvularia muestran un impacto significativo de ésta sobre la "madurez escolar" de los niños, entendida como la adecuada preparación intelectual y afectiva de los niños para enfrentar con éxito las tareas de aprendizaje del primer año básico, en particular de aquellos provenientes de sectores socioculturalmente desventajados (Eyzaguirre y Le Foulon, 2001).

Las condiciones de salud, el nivel de ingresos y la escolaridad de los padres tienen, en la educación parvularia o pre-escolar<sup>24</sup>, un primer campo de expresión de su impacto en la situación educativa de los hijos. En efecto, en países como Chile, donde la asistencia a la educación inicial no es obligatoria, es claro que la decisión de matricular a los hijos en establecimientos de este nivel es sólo de los padres: dependerá de la valoración e importancia atribuida a la educación, de la posibilidad de acceso a establecimientos en el entorno cercano, de la disponibilidad de recursos para pagarlos cuando ello sea posible y también del uso social de la educación parvularia. Estos factores son concomitantes e interactúan de distintos modos: en las ciudades, la oferta pública y privada de educación parvularia permite a los padres decidir por qué, dónde y cuándo incorporar a sus niños a este nivel educativo. Las razones suelen integrar la valoración de la educación con la conveniencia y ventajas para la vida diaria, pues los establecimientos de educación parvularia (llamados habitualmente "jardines infantiles") proveen estímulos educativos y cuidado general a los niños (especialmente cuando la madre o ambos padres trabajan y los niños no pueden ser cuidados por otros adultos). Por otra parte, la flexibilidad o informalidad del nivel parvulario hace posible que los niños sean matriculados, retirados y reincorporados en cualquier momento del año (es usual que en el periodo de invierno muchos niños dejen de asistir y se reintegren en la primavera).

En los sectores urbanos pobres, las razones para matricular a los niños en la educación parvularia integran argumentos "educativos" con otros de carácter asistencial, es decir, asociados a la provisión de alimentos y apoyo a las madres en el cuidado de los hijos. El jardín infantil es la respuesta y refugio para muchos niños pequeños que tienen allí la alimentación necesaria, el apoyo de profesionales de la educación y, además, un espacio de convivencia sana y segura.

24. Entre educadores del nivel inicial y otros profesionales es frecuente la discusión acerca de la denominación de este nivel. Legalmente se denomina "educación parvularia"; sin embargo, es común que sea llamada "educación pre-escolar". Las educadoras de párvulos defienden su denominación diciendo que el sentido de la educación parvularia no se agota en la preparación para la escuela; el nivel inicial no se orienta a la escolarización, es más bien una etapa educativa con su propia singularidad e identidad de sentidos, contenidos y procedimientos. Esta disputa en torno al enfoque que debe tener la educación parvularia no ha sido resuelta. Quizá una evidencia de este hecho sea el quiebre socio-afectivo y hasta de cosmovisión que experimentan los niños que ingresan a la escuela básica: el contraste entre lo que han vivido en el jardín infantil y lo que empiezan a vivir en la escuela.

En el sector rural, la oferta escolar parvularia es mínima y, en general, se asocia a la asistencia escolar de los niños mayores, es decir, es la misma escuela básica la que incluye una oferta de apoyo educativo y social en la educación inicial. En tal sentido, puede hipotetizarse que los niños menores de 6 años de zonas rurales que asisten a la educación parvularia lo hacen por razones predominantemente educativas y asistenciales, puesto que las madres no trabajan y si lo hacen es en los periodos de cosecha, es decir, durante algunos meses. El resto del año, en general, permanecen en sus hogares.

En los últimos diez años hay un avance sostenido en la cobertura del nivel parvulario que alcanza al 45% en 2000, entre los niños de 3 a 5 años. En el tramo inferior, la tasa es sólo del 5,7% y revela que las familias chilenas prefieren que esta etapa de la crianza sea hecha en el hogar. A partir de los 3 años, casi la mitad de los niños asiste al jardín infantil pero, al mismo tiempo, la otra mitad, no lo hace (Mideplan, 2001). Este valor contrasta demasiado con la cobertura del 98,5% en el nivel básico y señala la insuficiencia de los esfuerzos hasta ahora emprendidos para ampliar la base de la educación inicial, sobre todo por el consenso sobre la conveniencia de incorporar tempranamente a los niños a la educación; se sabe que la estimulación temprana potencia las capacidades de aprendizaje de los niños.

La urgencia por ampliar la cobertura de la educación inicial se confirma cuando se analiza su distribución por quintiles. Aumentar la asistencia en la educación parvularia es también una forma de reducir la brecha de oportunidades entre ricos y pobres. En 2000, la mitad de los niños de 0 a 5 años del quintil más rico asisten a los jardines infantiles; la otra mitad no asiste aunque es muy posible que sus familias cuenten con personas que las apoyan en el cuidado y educación de los hijos, además de contar con los recursos materiales necesarios para proveer estímulos educativos adecuados. En el otro extremo, apenas un cuarto de los niños en edad de asistir a la educación parvularia lo hace; son niños que reciben cuidados, alimentación y estímulos educativos; el 75% restante vive en riesgo cotidiano de desnutrición, enfermedades y sólo con las oportunidades educativas que el vecindario y los adultos puedan proveerles<sup>25</sup>.

25. Como se verá en el capítulo dedicado a las políticas y estrategias de apoyo a los más pobres, una forma de atenuar los riesgos asociados a la no escolarización es incluir programas complementarios de alimentación y salud en la oferta del sistema escolar.

<b>Cobertura en educación parvularia (0 a 5 años) por quintiles de ingreso, años 1990 y 2000</b>						
	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Total
1990	16,9	17,5	20,4	27,2	32,4	20,9
2000	25,5	29,6	32,7	37,6	50,2	32,4

Fuente: MIDEPLAN, 2001

La conocida expresión "todos los niños nacen iguales, es la sociedad la que se encarga de hacer la diferencia" tiene pleno sentido en este contexto: un estudio nacional muestra que, en promedio, los niños menores de 18 meses de edad de distintos estratos socioeconómicos tienen el mismo coeficiente de desarrollo psicomotor; sin embargo, a partir de los dieciocho meses los puntajes en las pruebas psicomotoras de uso en Chile<sup>26</sup> empiezan a variar según nivel socioeconómico (NSE). Así, cuando llegan a la edad escolar (6 años), según un estudio realizado en la ciudad de Santiago, un 26% de los niños de NSE bajo tiene coeficientes intelectuales inferiores a 80, en contraste con sólo un 4% en el NSE medio y un 1% en el nivel alto. Otro estudio afirma que estas diferencias se explican parcialmente por un déficit en el área del lenguaje: en Chile habría entre un 40% y un 50% de preescolares pobres en Chile con algún grado de déficit en esta área (Eyzaguirre y Le Foulon, 2001). Tal déficit se explica más por las pautas culturales dominantes en la escuela que por razones genéticas, es decir, los niños desarrollan el lenguaje con ajuste al medio en el cual se desenvuelven y muy probablemente no tienen deficiencias cognitivas estructurales que les impidan el desarrollo de un lenguaje más sofisticado o elaborado: su "situación de clase" define códigos y procesos comunicativos y modos de intelegir y sentir que son propios, restringidos e excluyentes<sup>27</sup>; luego, los niños pobres, al ser evaluados según las pautas y códigos de lenguaje de la cultura dominante, obtienen menores puntajes y tienen menor "educabilidad" que sus pares de sectores más acomodados. Sin embargo, si se los evaluara según los parámetros y códigos de su medio, manifestarían todas las habilidades verbales esenciales, no carecerían del vocabulario usado por sus iguales de clase, ni diferirían en la comprensión del sistema de reglas lingüísticas.

26. En los primeros meses de vida, los indicadores psicomotores incluyen cuatro áreas: motricidad gruesa, coordinación fina, lenguaje verbal y no verbal, interacción social e imitación.

27. Se recurre, por cierto, a los conceptos de Bernstein (1988).

Las diferencias entre niños "con educación inicial" y "sin ella" se acentúan luego en las pruebas nacionales. Como muestra el cuadro siguiente, los niños de cuarto grado que no asistieron a educación pre-escolar o parvularia obtienen sistemáticamente menor puntuación que aquellos que sí asistieron. La diferencia es notable: casi 30 puntos separan a unos y otros, en todas las asignaturas. El aporte de la educación pre-escolar al desempeño en la medición nacional es directamente proporcional a la cantidad de años de educación parvularia: los niños que sólo cursaron "pre-kinder", es decir, asistieron cuando tenían 4 años de edad, obtienen en promedio 8 puntos más que aquellos que no asistieron; los que asistieron al kinder (5 años de edad) obtienen 15 puntos más. Es claro que la "rentabilidad" del kinder es mayor que la del "pre-kinder", pero la de ambos cursos es el doble de beneficiosa.

<b>Resultados SIMCE 4tos. Básicos 1999. Puntuación promedio y Efecto educación pre-escolar</b>			
	Lenguaje	Matemática	Comprensión del medio
Sin educ.preescolar	229	230	231
Sólo pre-kinder	237	238	238
Sólo kinder	245	245	245
Kinder y pre-kinder	261	261	262

Fuente: MINEDUC/SIMCE en <http://www.mineduc.cl>

Como la cobertura de educación parvularia es mayor en los hogares de quintiles superiores, es lógico suponer que serán los niños pertenecientes a estos sectores los que obtendrán puntajes más altos en las mediciones nacionales. Los niños de menores recursos comienzan una vida con menos oportunidades educativas antes de ingresar al sistema escolar.

Una estimación econométrica que incluye variables socioeconómicas (escolaridad de la madre, ingresos del hogar, índice de vulnerabilidad) y características del establecimiento (dependencia, número de alumnos, ubicación geográfica) confirma lo anterior: la asistencia al kinder tiene un efecto positivo pero pequeño en el rendimiento en 4to. Básico, controlando los demás factores, tanto en zonas rurales y urbanas: asistir al kinder significa un aumento de 3,3 puntos en matemática y 3,2 puntos en lenguaje. La asistencia al pre-kinder, en cambio, tiene un efecto poco significativo en matemática (menos de un punto) y no significativo en lenguaje (Eyzaquirre y Le Foulon, 2001).

**La segmentación social tiene una dimensión espacial que no sólo divide las ciudades, también está seccionando las oportunidades educativas**

Aunque el lugar de residencia es un factor que influye cada vez menos en el acceso y permanencia a la educación primaria o secundaria, vivir en una ciudad o en el sector rural sigue marcando una diferencia. En 1990, la escolaridad promedio de la población urbana era de 9,6 años; en las zonas rurales, sólo de 6,3 años. En 1998, el promedio urbano había ascendido a 10,2; el promedio de la zona rural sólo a 6,5 años (MIDEPLAN, 1999). Asimismo, en la distribución de la matrícula escolar, contrastaba notablemente la proporción de niños y jóvenes del sector urbano comparados con los del sector rural: en cifras, de 3.508.509 alumnos que conformaban la matrícula escolar del año 2000, 389.431 asistían a establecimientos de la zona rural (11% de la matrícula total) (MINEDUC, 2001).

No sólo persiste la diferencia rural/urbana sino que, como producto de la "urbanización de la pobreza", las oportunidades educativas se "distribuyen" espacialmente y de acuerdo al nivel de ingresos de los hogares. La pobreza se concentra en sectores de la ciudad y ello condiciona las posibilidades de una vida con mínimos de calidad aceptables y, ciertamente, las oportunidades de logro escolar de los niños y jóvenes.

El cuadro siguiente muestra el desempeño educativo en pruebas nacionales de medición de aprendizajes: según se ve, los jóvenes de 13 años de las comunas de mayor ingreso per cápita por hogar obtienen los mayores puntajes en Lenguaje y Matemática; a la inversa, en aquellos sectores o comunas de la ciudad donde el porcentaje de hogares pobres es mayor, la puntuación que logran los alumnos de las escuelas de dichas comunas son notoriamente inferiores (García-Huidobro y Navarro, 2001).

<b>Rendimiento promedio en prueba SIMCE Octavo Grado de Educación Básica (1999) y variables socioeconómicas en Chile (comunas de la Región Metropolitana)</b>				
Comuna <sup>28</sup>	Puntaje promedio resultados SIMCE 1999 (8vo. Grado)	Ingreso per capita por Hogar Mensual		Porcentaje poblaciones de Hogares Pobres
		Lenguaje	Pesos 1998	
Vitacura	301	299,7	690.757	0,7
Providencia	295,3	297,7	592.189	0
San Joaquín	245,4	248,8	106.741	11,4
Recoleta	245,4	244,3	98.820	13,1
Isla de Maipo	219,9	219,6	67.901	21,6
María Pinto	215,7	212,3	59.940	21,8

Fuentes: Datos SIMCE (MINEDUC,2000); PNUD, Índice de desarrollo humano en Chile, 1990-1999, 1999, en FAZIO, Hugo (2001)

Pero el desempeño en pruebas nacionales es apenas un indicador de las oportunidades educativas. La segmentación espacial está condicionando el desarrollo humano, es decir, la igualdad de oportunidades en sentido amplio, la posibilidad de influir y decidir sobre la propia vida, las oportunidades de adquirir y contribuir al fortalecimiento del capital social, la confianza entre los miembros de una misma comunidad y, en un sentido más pragmático, la posibilidad de participar en la generación de ingresos y en el empleo remunerado (PNUD/MIDEPLAN, 2000). Las oportunidades para desenvolver las potencialidades de cada uno se ven afectadas por el lugar en que les toca vivir.

En 2000 se elaboró un índice de desarrollo humano (IDH) especial para Chile, considerando variables de salud, educación e ingresos. Según éste, en 1998 la Región Metropolitana (RM) y la región del extremo sur del país presentaban niveles de desarrollo humano superiores que el resto; los niveles más bajos correspondían a las regiones del centro sur (Maule, Bío-Bío y Araucanía), todas de profundo arraigo rural aunque una de ellas tenga una ciudad capital de casi un millón de habitantes (Concepción). En la mirada al nivel de desarrollo humano comunal se confirmó la alta concentración de oportunidades en la RM: de las catorce comunas que obtiene los valores más altos del IDH, ocho pertenecen a la región metropolitana; y en contraste, en la trece comunas de menor IDH (bajo 0,600), ocho pertenecen a las regio-

28. Vitacura y Providencia son dos de las tres comunas de la Capital que concentran los hogares de mayores ingresos per cápita; San Joaquín y Recoleta son comunas urbanas donde residen familias de ingresos medio-bajos; Isla de Maipo y María Pinto son comunas rurales o semi-urbanas con un fuerte componente de actividad rural.



nes de Bío-Bío y Araucanía. Además, las comunas con mayor presencia de población rural mostraron consistentemente los menores niveles de logro en desarrollo humano (PNUD/MIDEPLAN, 2000).

En la RM, la segmentación espacial no sólo divide barrios, también delimita el acceso a las oportunidades y recursos: las seis comunas de mayor nivel de desarrollo humano en el país son de la RM y, coincidentemente, son algunas de las comunas más ricas. Pero la RM también presenta comunas de bajo IDH (menor que 0,7): por ejemplo, Alhué, Lo Espejo, María Pinto, Lampa, El Monte, Isla de Maipo y Cerro Navia. Unas y otras forman parte de la RM, están unidas por la geografía y, a la vez, divididas por la calidad de la salud, la educación y el nivel de ingresos.

Esta segmentación intencionada, perceptible a diario por los miles de trabajadores que atraviesan la ciudad de punta a cabo para desplazarse del hogar al trabajo y viceversa, se comienza a manifestar en expresiones de mayor densidad cultural, como las "pandillas" y los ghettos que, paradójicamente, muestran un gran homogeneidad: se segmenta para reducir las diferencias intra-comunidad pero se acentúan las diferencias inter-comunidades. El resultado es el empobrecimiento de las oportunidades educativas y sociales: la concentración espacial de hogares con similares niveles de vida, que vuelve homogéneos los vecindarios y comunidades, está configurando un fenómeno de aislamiento de las comunidades. Se separa a los niños y jóvenes populares urbanos y rurales y se los obliga a socializarse en un marco de ritmo monocorde caracterizado por la interacción e influencia mutua de grupos de pares del entorno social inmediato, en las mismas calles y en el mismo contexto de carencias. Esto reduce sus posibilidades de participar en la sociedad puesto que estos niños y jóvenes no ajustan su comportamiento a los patrones socialmente aceptados. En el otro extremo, los niños y jóvenes acomodados viven también una situación segregada: se educan también en ghettos o torres de cristal distantes y distintas de las de las mayorías. De algún modo, se "autoexcluyen" y con ello niegan la existencia del mundo de "los de abajo". Para ambos grupos se pierde la riqueza de la convivencia democrática (García-Huidobro y Navarro, 2001).

**El acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información podría convertirse en una nueva expresión de desigualdad y segmentación social**

A las variables "tradicionales" de segmentación y desigualdad socioeducativa se agrega hoy la posesión y disponibilidad de medios tecnológicos que permitan el acceso a las nuevas fuentes de información. Es claro que en un contexto nacional de incorporación masiva de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información a los procesos productivos y a cada vez más ámbitos de la vida cotidiana de las personas, la posibilidad de acceso a un computador se convierte en un factor de creciente importancia. Si el lenguaje y los códigos de comunicación de la sociedad serán mediados por los computadores, será fundamental que los niños tengan la oportunidad de aprender a usarlos y a desarrollar estrategias de resolución de problemas basados en las nuevas tecnologías. En los hogares pobres con niños y jóvenes de 6 a 18 años de edad, la disponibilidad de computador en el hogar es todavía mínima; ellos dependen de las opciones de acceso que el sistema escolar les proporcione. A la inversa, poco menos de la mitad de los hogares de mayores ingresos cuenta con un computador y sólo un 6,3% de los niños y jóvenes de 6 a 18 años del quintil más rico accede a un computador en un establecimiento. Sumadas ambas posibilidades de acceso, un 38,3% de los niños y jóvenes de 6 a 18 años del quintil 1 tienen acceso a un computador, contra un 47,8% del quintil más rico (Mideplan, 2001).

En el año 2000, menos de la mitad de los niños y jóvenes de 6 a 18 años tenía acceso a un computador. Para un país cuya estrategia básica de crecimiento y desarrollo es la apertura comercial a un mundo en que cada vez más procesos y productos son "información" o dependen de ella, es evidente que Chile debe acelerar el paso para acercarse a los países centrales. Aunque el acceso al computador no muestra grandes desigualdades entre los quintiles I a IV, el quintil V se distancia en casi 10 puntos y, probablemente, seguirá haciéndolo. El acceso emerge como una expresión potencial de segmentación y desigualdad; más aún, si se relaciona con la escolaridad de los padres de estos hogares y la disponibilidad de medios con potencial educativo, la diferencia de oportunidades educativas entre pobres y ricos puede profundizarse<sup>29</sup>.

29. El 8 de octubre de 2001, el diario El Mercurio publicó los resultados de una encuesta telefónica a 450 hogares de ingresos medios y altos de Santiago (ABC1, C2 y C3), acerca de la tenencia de computador y uso de Internet en el hogar. En el grupo de mayores ingresos (C1), el 82,9% de los adultos consultados declaró tener computador en su casa, el 61,7% en el grupo C2 y el 48,8% en el C3. El 74,5% de los consultados cuyas edades están entre 25 y 30 años usan frecuentemente Internet y el 14,2% tiene un servicio de "banda ancha". Si bien se trata de una encuesta telefónica, cuya confiabilidad puede ser discutida (se informa un nivel de error de un 4,6%), los resultados parecen señalar una tendencia clara de relación entre nivel de ingresos y acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación e información.

La "Segunda Encuesta Nacional a los Actores Educativos" (CIDE, 2001), por su parte, aporta resultados que muestran que esta segmentación ya se manifiesta en el sistema educativo. Como se aprecia en el cuadro, hay una clara relación inversa entre tipo de establecimiento y disponibilidad de computador en el hogar: casi el 70% de los alumnos que asisten a establecimientos pagados tiene computador en su hogar, el 34% de aquellos que asisten a escuelas y liceos privados subvencionados y sólo el 22% de los que asisten a establecimientos municipales. Respecto del acceso a Internet en el hogar, apenas un 9,5% de los alumnos de establecimientos municipales dispone de una conexión, mientras que, en los hogares de alumnos de los establecimientos pagados, se cuadruplica el acceso a la red. La falta de estos recursos, junto con la precariedad de los recursos simbólicos y culturales para hacer un uso efectivo de los mismos, es que genera la denominada "brecha digital" que compromete crecientemente la participación y posibilidades de aprendizaje de los sectores más pobres, aumentando la distancia entre éstos y los sectores de mayores ingresos.

<b>Disponibilidad de computador (Comput) e Internet en casa de alumnos, por dependencia administrativa del establecimiento, año 2000</b>								
	Municipal		Particular subvencionado		Particular pagado		Total	
	Comput.	Internet	Comput.	Internet	Comput.	Internet	Comput.	Internet
SI	21,8	9,5	34,0	15,8	69,4	45,2	29,7	14,0
NO	78,2	90,5	66,0	84,2	30,6	54,8	70,3	86,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado a partir de CIDE (2001)

## **Clima educativo, cultural y valorativo de las familias en Chile. Capital social, expectativas y compromiso con la escuela**

### **El capital social de las familias se asocia al nivel de ingresos del hogar**

Las oportunidades y recursos que la familia acumula y luego transfiere a los hijos tienen además una dimensión social. La participación y pertenencia a redes y comunidades de colaboración enriquecen y otorgan sentido al

entorno próximo de los niños y jóvenes: las relaciones sociales y los niveles de confianza son parte del "capital social" que las familias pueden transmitir a los hijos. Al respecto, vistas desde el sistema educacional, la "confianza entre vecinos" y la "percepción de inseguridad" son indicadores que se ordenan según el tipo de administración de los establecimientos escolares: las familias de las escuelas y liceos municipales confían menos en sus vecinos que aquellos padres y madres cuyos hijos asisten a la educación pagada.

En el cuadro siguiente se describe el nivel de confianza en los vecinos que tienen los apoderados<sup>30</sup> de alumnos que asisten a establecimientos educativos, según dependencia administrativa:

<b>Nivel de confianza en vecinos, según apoderados, año 2000</b>				
	Municipal	Particular subvencionado	Particular pagado	Total
Sí	38,9	45,8	66,0	43,1
No	61,1	54,2	34,0	56,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CIDE (2001), Segunda Encuesta Nacional sobre la Educación

Como se ve, el nivel de confianza en los vecinos varía según la modalidad de dependencia de los establecimientos: los apoderados de establecimientos pagados manifiestan mayor grado de confianza en los vecinos que los apoderados de establecimientos particulares subvencionados y municipales. Los apoderados de estos últimos, a su vez, parecen expresar, a través de la desconfianza, los problemas que pueden afectar su seguridad cotidiana, como también el interés de distinguirse de un medio del cual no desean formar parte (CIDE, 2001).

Las percepciones analizadas son importantes a considerar porque inciden en las interpretaciones y orientaciones de acción que tendrán entre sí y en forma separada los directores, profesores y apoderados de los establecimientos. En efecto, los directores y profesores tienden a explicar el fracaso de los estudiantes por los problemas sociales que afectan a sus familias.

30. Los "apoderados" son los adultos responsables del alumno, ante el establecimiento. En general, es la madre.

## Las familias y sus hijos mantienen expectativas tradicionales respecto de la escuela: la Universidad es el destino más esperado

Las familias esperan que la escuela prepare a sus hijos para ingresar a la universidad. El 70,4 % de los padres y apoderados que respondieron a la Segunda Encuesta Nacional sobre la Educación (CIDE, 2001) considera que la meta de la educación escolar es el ingreso a la universidad, mientras el 29,6 % contesta que es la preparación para el trabajo. Estas expectativas son transversales al sistema, es decir, no se ven afectadas por el tipo de administración del establecimiento: la preparación para la universidad alcanza el 67,9 % en los municipales, el 72,4 % en subvencionados y el 77,8 % en particulares pagados. Por otra parte, cerca del 60% de los alumnos espera terminar una carrera universitaria. La educación debe tener, para las familias, una orientación instrumental, es decir, debe servir para ingresar a la universidad o para el trabajo. Asimismo, que en todos los sectores predomine la orientación hacia la universidad significa que la educación sigue siendo vista como un mecanismo de movilidad ascendente.

El carácter instrumental de las expectativas hace que se relativicen las demandas por el desarrollo de capacidades para la vida, tales como el desarrollo de intereses, actitudes y valores. El cuadro siguiente muestra cómo se distribuyen las expectativas de las familias respecto de los objetivos que debiera tener una escuela:

<b>Objetivos educacionales esenciales para el establecimiento, según apoderados, años 1999 y 2000</b>		
	2000 %	1999 %
Desarrollo de intereses, actitudes y valores del niño	57,8	72,9
Formación de hábitos (puntualidad, asistencia)	57,5	22,0
Actitud positiva hacia el aprendizaje	47,3	46,3
Mejorar el rendimiento de los alumnos	54,4	47,2
Promover la participación del apoderado en la escuela	33,2	13,2
Entregar ayuda a los alumnos con problemas de aprendizaje	61,1	53,6

Fuente: CIDE (2001), Segunda Encuesta Nacional sobre la Educación

En general, los apoderados opinan que la formación de hábitos y mejorar el rendimiento son objetivos esenciales de la escuela, al tiempo que reclaman mayor participación en la gestión escolar. La escuela, según estos resultados, debe también entregar ayuda a los alumnos con problemas de aprendizaje.

Por otra parte, las expectativas de las familias y sus hijos difieren de las de los responsables de concretarlas, es decir, los profesores y directores de los establecimientos. Es interesante comparar las respuestas de estos actores frente al pronóstico respecto del destino educativo de los alumnos, puesto que las expectativas tienden a definir los comportamientos y las contribuciones presentes y futuras de los adultos a cargo de los estudiantes.

En la segunda encuesta (CIDE, 2001), se formuló la siguiente pregunta a los alumnos, apoderados, directores y profesores: "Atendiendo a su experiencia, ¿a qué curso o nivel de enseñanza cree usted que llegará la mayoría de los alumnos del establecimiento?" Las opciones de respuesta fueron las mismas para todos los actores educativos. El cuadro muestra los porcentajes de cada tipo de actor:

<b>Pronóstico de futuro educacional de alumnos según directores, docentes, alumnos y apoderados, año 2000 (en %)</b>				
	Alumnos	Apoderados	Directores	Docentes
Voy a terminar la enseñanza básica	1,2	3,7	9,6	7,6
Voy a terminar la enseñanza media	22,4	22,4	43,7	41,3
Voy a salirme del colegio antes de terminar la enseñanza media	2,1	2,1	16,2	13,8
Voy a terminar la educación superior en "CFTs" <sup>31</sup> o institutos	13,4	22,7	20,8	22,7
Voy a terminar la educación superior en universidades	58,7	48,1	9,1	12,9
Voy a salirme de la universidad antes de finalizar la educación superior	2,2	0,9	0,5	1,6

Lo dramático de este cuadro es el pesimismo de los actores educativos respecto de la principal aspiración de las familias: el ingreso a la universidad. Apenas un 13% de los profesores cree que sus alumnos llegarán a la universidad; en cambio, casi la mitad de los apoderados confía en que sus hijos sí alcanzarán la universidad y un 23% cree que concluirá una carrera técnica

31. "CFTs": Centros de Formación Técnica, instituciones de formación post secundaria que imparten carreras técnicas de corta duración (hasta 3 años). Los "Institutos", a su vez, son organismos que ofrecen formación superior no universitaria.

de nivel superior. Con todo, si se suman los porcentajes de respuesta de los docentes que indican como pronóstico la educación superior en cualquiera de sus modalidades, el porcentaje se eleva al 35%. Aun así, la mayoría de los profesores cree que sus alumnos sólo logrará concluir la educación secundaria. Las familias y los estudiantes están depositando su confianza en directores y profesores que son pesimistas respecto de su futuro. Ello, ciertamente, afectará la forma en que la escuela encare la tarea de educar.

Por otra parte, el cuadro anterior revela que tanto las familias como los alumnos no pretenden abandonar el sistema escolar: apenas un 2% cree que éste es su pronóstico más cierto. El 70% de las familias y alumnos esperan llegar a la educación superior, es decir, esperan mucho del sistema escolar.

La mayoría de los alumnos son optimistas respecto de su futuro y la mayoría aspira a la universidad o a la educación superior en general (más del 70% en todos los tipos de establecimientos e independientemente de si cursan nivel básico o medio). Sin embargo, la confianza en el destino educacional es mayor en los niños y jóvenes que asisten a escuelas y liceos pagados; inversamente, son los estudiantes de los establecimientos subvencionados los que muestran más "pesimismo", puesto que alrededor de un 20% cree que su futuro educacional se remite a concluir el nivel secundario (CIDE, 2001). Es decir, hay una especie de conciencia o expectativa regulada por la "situación de clase" o pertenencia a un hogar con determinado nivel de ingresos.

### **Las altas expectativas de las familias revelan gran confianza en la labor de los profesores y directores de las escuelas**

Se puede afirmar, entonces, que las familias y los alumnos tienen gran confianza en la escuela, en sus profesores y directores. La confianza, sin embargo, se distribuye de modo diverso entre profesores y directores. Los apoderados tienden a confiar más en los directores que en los profesores, probablemente porque conocen más el desempeño de estos últimos a través de sus hijos y de sus resultados escolares. Respecto de los directores, sólo un 3% de los apoderados dice no confiar en ellos, aunque en promedio un 22% confía sólo relativamente. En cambio, sobre los profesores las opiniones son más variadas: las familias confían en ellos, pero cerca de un 40% cree que sólo hace lo necesario. Los padres de alumnos que asisten a establecimientos pagados son los que se muestran más severos en sus juicios. Respecto de

los alumnos, las opiniones son más homogéneas. La mayoría piensa que hacen lo necesario para mejorar sus aprendizajes, aunque un 15% de los padres de alumnos de establecimientos municipales, un 14,3% del sector particular subvencionado y casi un 20% de padres de alumnos de establecimientos pagados cree que sus hijos hacen menos de lo necesario para superar su desempeño escolar (CIDE, 2001).

### Las altas expectativas no se traducen necesariamente en una mayor preocupación por la gestión de los aprendizajes de los hijos

La importancia de la colaboración de los padres con las escuelas para lograr buenos resultados en los aprendizajes y formación integral de los estudiantes es ampliamente aceptada. Al respecto, la última encuesta nacional de educación encontró una interesante relación entre nivel de participación y calificaciones de los alumnos: los niveles de participación de los padres en la escuela influyen especialmente en los resultados escolares de los alumnos de menor rendimiento. Las calificaciones deficientes de los alumnos en Lenguaje y Matemática se relacionan con una baja participación de los padres en la escuela. Los alumnos cuyos padres "nunca participan en la escuela", tienen más calificaciones deficientes que aquellos alumnos con padres que "a veces" o "siempre participan".

<b>Calificaciones en Lenguaje y Matemática por tramo y nivel de participación de padres en la escuela, según alumnos, año 2000 (en %)</b>								
Calificaciones <sup>32</sup>	Lenguaje				Matemática			
	Siempre	A veces	Nunca	Total	Siempre	A veces	Nunca	Total
Entre 1 y 3,9	25,9	25,6	48,6	100,0	27,7%	20,9	51,4	100,0
Entre 4 y 5,9	31,7	25,4	42,9	100,0	31,4%	26,0	42,6	100,0
Entre 6 y 7	36,3	25,9	37,7	100,0	37,5%	26,0	36,5	100,0

Fuente: elaborado a partir de CIDE (2001), Segunda Encuesta Nacional de Educación

Esta convicción, no obstante, tiene dos dificultades prácticas: una, la existencia de muy pocos espacios institucionales y oportunidades al interior de las escuelas para participar en la gestión y seguimiento de los aprendizajes de los hijos; la otra, la renuncia o el muy bajo aprovechamiento de esos espacios y oportunidades por parte de las familias. Las relaciones entre las familias y la escuela suelen ser formales y acotadas a la asistencia a reuniones informativas, a la concurrencia a

32. La escala de calificaciones es de 1 a 7, siendo la nota máxima 7. La nota mínima de aprobación es 4.



citaciones a los padres para conocer aspectos específicos (y a menudo problemáticos) del comportamiento de los alumnos en la escuela y, en menor medida, a la participación en actividades extra-programáticas (encuentros de padres con motivo de festividades, acciones para reunir fondos, etc.). Pero, además, en estas actividades casi siempre participa la madre. El padre es un gran ausente.

## Los jóvenes como alumnos

Esta sección caracteriza al alumno secundario chileno, intentando identificar sus representaciones, consumos culturales y especialmente sus expectativas respecto de la escuela<sup>33</sup>.

Los jóvenes de fines de los 90 son jóvenes que nacieron a principios de la década de los 80 y que, al concluir el siglo XX, cumplen los 18 años y alcanzan la mayoría de edad. Se trata de una generación bastante singular: es la primera generación cuya infancia y entorno se desarrolló en medio de una dictadura que debió rendirse ante un movimiento nacional por la recuperación de la democracia pero que, simultáneamente, logró imponer un modelo neoliberal de desarrollo en una economía crecientemente globalizada.

Gruesamente, este es también el escenario de los niños y jóvenes de hoy<sup>34</sup>. Sus familias son también tributarias, por acción u omisión, del mismo contexto social y cultural. Habida cuenta de este contexto, en los párrafos siguientes se intenta una configuración del mundo según lo viven los jóvenes.

### **Para los jóvenes, Chile es un país consumista que discrimina y que no da oportunidades para cambiarlo**

Más de un 40% de los jóvenes chilenos califica al Chile actual como un país 'consumista', 'pragmático', 'clasista', 'con censura', y que 'no da igual-

33. Se emplean principalmente los resultados de Parker (2000) y Oyarzún (2001). El trabajo de Parker es un estudio sobre orientaciones y prácticas culturales de jóvenes de ambos sexos, que se realizó entre agosto de 1998 y mayo de 1999 y abarcó una muestra de 643 jóvenes estudiantes de edades entre 16 y 20 años de 12 establecimientos educacionales urbanos en 10 comunas de la Región Metropolitana y de la Región del Bío Bío (ambas regiones tienen una población superior al millón de habitantes). El trabajo de Oyarzún tuvo como objetivo central conocer el estado del proceso de integración de la cultura juvenil a la cultura escolar y se realizó en 31 liceos subvencionados participantes del Programa MECE Media, ubicados en tres zonas geográficas del país: norte, centro y sur.

34. Los gobiernos democráticos han intentado modificar en varias ocasiones la megaestructura heredada de la dictadura. En general, estos intentos han sido infructuosos o excesivamente prudentes.

dad de oportunidades a todos'. Y, además, con pocas opciones de cambio: en el futuro, dicen los jóvenes, Chile será 'más consumista', 'más contaminado' y 'más moderno' (Parker, 2000). Los jóvenes reconocen al Chile que crece económicamente, que se viste cada vez con mejores trajes, pero que no parece dispuesto a compartir el desarrollo. Es el país de unos pocos.

**La auto representación de los jóvenes: homogeneizados por el consumo y la cultura audiovisual, dispuestos a participar de grupos de pares, sin discriminar por género, 'están ahí' <sup>35</sup> pero también fuertemente marcados por su condición social.**

Los modelos juveniles no parecen estar significativamente influidos en su génesis ni por sexo, edad, niveles de ingreso familiar o región; en cambio, el nivel socioeconómico del establecimiento educacional resulta ser una variable con incidencia significativa. En rigor, no es la condición socioeconómica del establecimiento educacional lo que incide, sino su contenido, el mundo que trae a la mano: ciertos modelos juveniles se presentan con mayor frecuencia en ciertos medios escolares que en otros, lo que revela los condicionamientos sociales del discurso juvenil. Sin embargo, la no incidencia de las otras variables puede señalar que "ser joven" es una definición basada en las interacciones de cada uno; es una definición subjetiva que, por lo mismo, no se deja determinar por variables estructurales e incluso se presenta transversalmente en diversos medios sociales (al menos ciertas expresiones, como los graffitis, la música, las "pandillas", el vestuario).

El cuadro siguiente muestra los resultados del estudio de Oyarzún (2001) acerca de la caracterización de los jóvenes estudiantes:

<b>Caracterización general de los estudiantes de liceos públicos (en %)</b>			
<b>Categoría</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	<b>No sabe/no responde</b>
Estudia y trabaja	10,3	87,2	2,5
Tiene pareja (pololea, anda, convive)	42,2	56,6	1,2
Tiene escasos recursos económicos	23,4	74,7	1,9
Es papá o mamá	4,2	93,7	2,1
Consume drogas por lo menos una vez a la semana	9,2	89,7	1,1
Consume alcohol por lo menos dos veces por semana	19,5	79,3	1,2
Ha tenido relaciones sexuales alguna vez	33,7	64,7	1,6
Tiene algún cargo de dirigente juvenil	21,0	78,1	0,9
Participa activamente de una Iglesia	32,0	67,5	0,5
Tiene preferencia por un partido político	20,7	78,8	0,5

Fuente: Oyarzún, 2001

35. "Estar ahí" es una expresión que denota compromiso y preocupación con algo o alguien; es utilizada más frecuentemente en su sentido negativo ("no estoy ni ahí...").

Como se aprecia, los estudiantes de liceos públicos chilenos son jóvenes que se dedican mayoritariamente a estudiar (es decir, no trabajan), y que en un 42,7% tienen pareja. En el ámbito de la sexualidad, el 33,7% dice haber tenido relaciones sexuales alguna vez y su presencia tiende a subir en la medida que sube la edad y el nivel de escolaridad. Sin embargo, esta situación está presente en todas las categorías de edad, de 14 a 20 años. En este caso, el índice de vulnerabilidad social no interviene en el comportamiento sexual de los jóvenes (Oyarzún, 2001).

Entre las notas que identifican a los jóvenes se destaca el uso masivo que hacen de los medios audiovisuales y electrónicos: es evidente la penetración de los medios electrónicos (el computador personal, los videojuegos, los multimedia, Internet y los juegos on line, los chat y el correo electrónico). Pero son los medios audiovisuales los que ocupan más tiempo de los jóvenes. Sin embargo, la masividad de los medios de comunicación está inevitablemente segmentada porque el acceso y disponibilidad de estos medios está condicionado por los ingresos económicos: una porción significativa de jóvenes no tiene oportunidades de interacción frecuente con la cultura audiovisual informatizada actual. Los excluidos son preponderantemente mujeres, de establecimientos educativos de clase baja, con bajo capital cultural y bajo capital social.

El sobre-consumo audiovisual proporciona a los jóvenes una imagen del mundo que parece no gustarles. La búsqueda juvenil arranca de una visión que, en general, se muestra bastante disconforme con la sociedad en que le toca vivir; la juventud percibe que en esta sociedad hay una desigual distribución de las oportunidades y no son pocos los que se sienten inseguros en sus familias y frente al mundo futuro del estudio y del trabajo. Una expresión de este disgusto es la tendencia a mirar las cosas con distancia y, en el marco de la búsqueda del desarrollo personal, crear espacios, estéticas y códigos propios o participar de grupos secundarios ("barras bravas", tribus urbanas, "pandillas"), o redes horizontales de solidaridad e interacción entre los jóvenes que los protegen, los comunican y los relacionan dentro de un sistema social que no propicia tales relaciones entre pares.

En el estudio de Parker (2000) se encontró que la principal actividad asociativa –que alcanza aproximadamente al 72% de la muestra– se desarrolla entre grupos informales de pares (sean estos amigos o compañeros de

‘carrete’<sup>36</sup>). Luego, y en un orden de frecuencia bastante más bajo, se menciona a los grupos de estudio (31,6%), y a continuación la participación en clubes deportivos (31,1%), por actividades asociativas vinculadas con la religión (28%), por grupos de ayuda social (20,7 %) y grupos de fans de cantantes o bandas musicales (19,5%). En un tercer nivel, según la cantidad de menciones, se ubican las organizaciones estudiantiles, con un 13,4%, la participación en barras de fútbol (9,4%), en grupos virtuales de computación (8,6%), en scout (7,8%) y en distintos tipos de talleres artísticos y científicos.

Al respecto, en el estudio de Oyarzún (2001) se encontró que el 21% de los jóvenes encuestados tiene algún cargo de dirigente juvenil (jóvenes de 17 años y principalmente mujeres); un 32% participa activamente en su Iglesia, tienen entre 15 y 17 años de edad y son en un 60,6% de los casos estudiantes mujeres. En ninguno de los dos casos influye el índice de vulnerabilidad que posee el establecimiento educacional. Se observa, sí, una leve concentración de jóvenes que poseen esta característica en establecimientos educacionales que tienen menos de cuatro años en el Programa mece-media y cuya matrícula escolar no llega a los 300 alumnos.

Pero hay un segmento de juventud excluida que se encuentra inmerso en las sub-culturas del alcohol y de las drogas. La subcultura del ‘reviente’ en el alcohol y las drogas parece ser causa y consecuencia de situaciones de crisis familiar; más todavía, la falta de apoyo psicoafectivo va de la mano con la búsqueda de refugio en las “pandillas” de la esquina y también en los videojuegos. Fatalmente aquí coinciden la amenaza de exclusión social y laboral, con la efectiva situación de precariedad y crisis familiar, producto muchas veces de la miseria y pobreza, y la existencia de posiciones sociales con menor capital cultural y social (Parker, 2000).

Por otra parte, los jóvenes del 2000 son parte de una generación que ha sido socializada desde temprana edad en el marco de nuevos patrones en las relaciones de género, caracterizadas por la reivindicación de una nueva posición para la mujer y nuevas formas de relación social que implican una nueva distribución del poder, de las oportunidades y de los proyectos entre géneros. El discurso juvenil no tiene diferencias de género y es más homogéneo que el de los adultos.

36. “Carrete”: diversión, fiestas.

En otro ámbito, sobre los jóvenes pesa el rótulo de "apáticos políticos", en tanto indiferentes a la vida cívica y política: Parker (2000) encuentra que no hay tal 'apatía': un 62,3% de los jóvenes declara 'no estoy ni ahí con la política', pero en cambio un 54% muestra que tiene una actitud de legitimación del quehacer político. Y de ese 62% de jóvenes que dice que 'no está ni ahí' con la política, sólo un número cercano al 38% efectivamente opta por 'ningún sistema' o por un sistema que no es democrático para gobernar Chile. Es decir, afirmar 'no estar ni ahí' con la política no significa que la deslegitime y/o que reclame posturas anti-sistémicas: se trata de una forma declarativa de disconformidad con el funcionamiento del sistema representativo. En el trabajo de Oyarzún (2001), un 20,7% de los jóvenes contestó afirmativamente a la pregunta sobre su pertenencia a un partido político y, nuevamente, la tendencia mayoritaria está en el sexo femenino y en jóvenes que tienen entre 16 y 17 años de edad. Esta situación tiende a apreciarse más claramente en establecimientos con bajo índice de vulnerabilidad (menos de 30%) y se concentra en establecimientos grandes (con más de 600 alumnos).

Desde otra perspectiva, Parker (2000) tipifica cuatro modos de ser juvenil que se desprenden del discurso de los jóvenes. Según estos modelos discursivos, los jóvenes pueden ser:

- **Respetuosos, aterrizados, solidarios, alegres, no reprimidos, 'ahí', no individualistas, relajados y no agresivos** . Tienen una alta autoestima. Reflejan una racionalidad más social e integrada a la sociedad. Tienen una visión acerca de los otros jóvenes, los adultos, los chilenos y Chile bastante positiva. Se destacan por actividades vinculadas a la lectura y la ecología.
- **Alegres, soñadores e idealistas** . También se autodefinen como solidarios, no reprimidos, activos, no racionales y 'carreteros'. Tienen una buena autoestima y son de personalidad expresiva. Tienen una visión intermedia de los ámbitos de realidad social: jóvenes, adultos, chilenos y Chile. Se destacan por actividades vinculadas al ocio y a las amistades. Se sienten a gusto viendo TV o en un recital.
- **Reprimidos, irrespetuosos y tristes** . También se definen a sí mismos como no racionales, superficiales, no solidarios, agresivos, intolerantes, 'ni ahí' y fuera del sistema. Tienen una baja autoestima y se autoperceben como marginados. Tienen, en general, a una visión pesimista

de la realidad en que viven, con una visión más negativa de los otros jóvenes, de los adultos, de los chilenos y de Chile. Dedican su tiempo libre a los medios audiovisuales o bien a estar solos en casa.

- **Respetuosos, prácticos e individualistas** . También se definen a sí mismos como no reprimidos, no solidarios, más bien alegres y ‘ahí’, aterrizados, algo estresados y algo pasivos. Tienen una buena autoestima y su racionalidad tiende a ser práctica e individualista. Tienen una visión promedio acerca de los otros jóvenes, los adultos, los chilenos y Chile. Se dedican principalmente a los deportes, al fútbol, a los paseos y a las labores domésticas.

Como se dijo, estos modelos se construyen desde múltiples factores, entre ellos la propia subjetividad del joven, su experiencia personal, sus formas de socialización, pero también su forma de mirar la vida y su trayectoria social. No obedecen a condicionantes de sexo, edad, región, ni a niveles de ingreso.

Sí hay indicios de que los modelos juveniles mencionados estarían asociados con un conjunto de variables vinculadas al tipo de establecimiento educativo: los modelos “respetuoso” y “solidario” tienden a predominar en establecimientos de clase media; el “alegre” y “soñador”, en liceos de clase alta; el “reprimido”, en establecimientos educacionales de clase baja y, finalmente, el modelo “respetuoso”, “práctico” e “individualista” va creciendo junto con la jerarquía sociocultural del tipo de colegio.

### **La familia es parte sustantiva de la vida de los jóvenes**

Aunque con matices, todavía es válida la afirmación respecto del valor de la familia como espacio privilegiado del entorno doméstico, ambiente psicoafectivo, red social y medio de socialización del adolescente. Los jóvenes chilenos valoran la familia y tienden a acentuar su grado de acuerdo con los miembros adultos del hogar. La familia es un espacio donde los jóvenes se sienten respetados, “tomados en cuenta”, “apoyados” y “seguros” ante los adultos<sup>37</sup>.

37. En el estudio citado, los jóvenes del Gran Santiago, al definir a los adultos, recurrieron a adjetivos positivos tales como: adultos ‘trabajadores’, ‘respetados’, ‘sacrificados’ y ‘nos preparan para el futuro’ (con 70% o más). Los adjetivos con porcentajes superiores al 60 % fueron: adultos ‘aterrizados’, ‘me pescan’, ‘con mucha experiencia que nos sirve’.

Esta visión positiva de la familia no significa ignorar sus problemas, como por ejemplo, tiempo para compartir y comunicarse, aunque para los sectores juveniles de niveles socioeconómicos bajos, son los problemas económicos y la falta de espacio físico los más relevantes. En una encuesta del mismo año 1997, un 10% señalaba malas relaciones padre-hijo, malas relaciones conyugales y problemas derivados del alcohol y las drogas, siendo los jóvenes de sectores socioeconómicos bajos los más afectados proporcionalmente por estos factores (Parker, 2001). Es en los hogares de clases bajas donde los jóvenes están más desprotegidos; la tendencia inversa se observa a medida que se asciende en la estratificación social (es decir, los más protegidos). Los hogares de familias pobres o de escasos recursos, acaso porque están atravesados por problemáticas evidentes de miseria, inestabilidad y por la amenaza de las condiciones deterioradas y deteriorantes de la pobreza, ofrecen menor espacio de seguridad para los jóvenes: en 1997, casi un 30% de los jóvenes de niveles socioeconómico bajo declaraba problemas familiares derivados de maltratos físicos o psicológicos y aproximadamente un 15% declaraba que se llevaba francamente mal con sus padres.

Como es sabido, las instancias clásicas de socialización y construcción de valores y representaciones, como la familia, la iglesia y la escuela, viven una prolongada crisis luego de perder el "monopolio de socialización", cediendo gran terreno a los medios de comunicación y, entre los jóvenes, a los grupos de pares. Uno de los efectos de esta nueva configuración de las agencias de socialización es la incertidumbre, es decir, la "pérdida de certezas universales": hoy se cuestiona la pretensión de dominio y arbitraje moral y ético de las instituciones (especialmente la iglesia), desplegando un abanico de fuentes productoras de normas y modos de ser, cada vez más afincadas en la subjetividad y la experiencia de los individuos.

Las normas son producciones sociales en las cuales los hábitos, los intereses diversos, instrumentales y emocionales, las políticas jurídicas y sociales desembocan en equilibrios y formas más o menos estables en el seno de las cuales los individuos construyen sus experiencias y se construyen ellos mismos como actores y como sujetos. Esta ausencia de esquemas preconcebidos confronta a las familias con la necesidad de definir su propio marco valorativo y representativo desde el cual acompañar el desarrollo de los niños, al mismo tiempo que las muestra más frágiles y vulnerables ante un

contexto cada vez más simbólicamente agresivo (IIPE, 2001). Pero también a los jóvenes, porque éstos ya se han desprendido parcialmente de la influencia familiar y comienzan a encarar el mundo con sus propias herramientas. Las "barras bravas", las "pandillas" y grupos similares son todas expresiones de este afán juvenil por configurar límites y referencias: ante la incapacidad e insuficiencia (o ausencia) de las agencias tradicionales de socialización, los jóvenes crean mundos propios y dirigen sus vidas según las reglas de esos mundos (es sintomática la relación que estos grupos definen con la autoridad y la policía; sin embargo, la influencia de estos micro-mundos no llega sólo ahí: también define un código de ética, mecanismos de resolución de conflictos intra grupo y esquemas de relación entre pares). No es de extrañar, entonces, que la familia y la escuela se muestren incapaces de comprender y aceptar estas concepciones alternativas.

### **El empleo es una conquista; la educación, una buena estrategia de ataque**

Como es usual, el desempleo juvenil es siempre mayor que la tasa general. Las dificultades para ingresar en el mercado del trabajo son mayores en economías como la chilena, es decir, economías orientadas "hacia fuera", con la imperiosa necesidad de competir y aumentar su participación en los mercados mundiales. Esta característica invariante tiende a modificar periódicamente la estructura del empleo a causa de la reestructuración de la economía. Invariante es también que la calidad del empleo se asocia a la calidad del capital humano, sea expresada en más educación formal y/o más capacitación. El efecto para los jóvenes que quieren ingresar al mercado del empleo es más y más restricciones para acceder a él: operan fuertes procesos de selección que suelen afectar con más rigor a las mujeres y a los más jóvenes, y dentro de ellos a los que provienen de hogares pobres y tienen menor nivel educacional. Consecuentemente, los jóvenes perciben pocas oportunidades en el mercado de trabajo, y ello se asocia a una insuficiente educación y capacitación. Los de menos edad tienen una visión más negativa del mercado de trabajo, con pocas oportunidades de integración y progreso. Para "entrar bien" al mundo del trabajo, la educación es la principal herramienta de ascenso social; en este mismo sentido demandan mejoras en la educación formal y señalan que los programas de capacitación no cumplen con sus expectativas (Parker, 2000).



### Los jóvenes como estudiantes. Una mirada desde ellos mismos

Los estudiantes de los liceos tienen una percepción más bien positiva de sí mismos: se autocalifican como desordenados, es decir, chacoteros, "buenos para la talla" (bromistas), inquietos, no dejan hacer clases (29.6%). Luego, más bien "buena onda", es decir, buenos compañeros, solidarios, buenos amigos, confiables, comprensivos, se preocupan del resto (23.3%). Y más bien buenos alumnos, es decir, inteligentes, participativos, motivados, con opinión propia, responsables y capaces (16.2%).

Los estudiantes vistos por ellos mismos (en %)	
Categoría	%
Más bien desordenados: "chacoteros", "buenos para la talla", inquietos, no dejan hacer clases	29,6
Más bien "buena onda": buenos compañeros, solidarios, buenos amigos, confiables, comprensivos, se preocupan del resto	23,3
Más bien buenos alumnos: inteligentes, participativos, motivados, tienen opinión, son responsables, capaces	16,2
Más bien participativos: activos, con iniciativa, interesados, motivados, "están en todas"	8,9
Más bien críticos: siempre tienen una opinión, creativos, "atinados", la piensan, "parados"	4,5
Más bien "reventados": "jaraneros", vienen al liceo a "armar panoramas" (planear fiestas y encuentros recreativos), a "pololear", a "copetearse" (beber) y fumar	4,5
Más bien "espinitas": "chupamedias", "acuestes", hacen todo por agrandar al profesor	3,2
Más bien «apestados»: graves, desmotivados, aburridos, aporreados, están críticos	2,9
Más bien "barsa": cimarreros, flojos, "capean" (evitan) clases, irresponsables, porros, son "chatos"	2,6
Más bien "pánfilos": pavos, quedados, lentos, sin mucha iniciativa, los mandonean	1,8
Más bien "mateos": aplicados, se sacan buenas notas, son cumplidores con sus deberes escolares, se dedican sólo a estudiar	1,6
Más bien violentos: duros, tienen "cartel" (imagen violenta), andan armando líos, pelean, amenazan, son "rosqueros"	0,9

Fuente: Oyarzún (2001)

La percepción que los estudiantes tienen de sí y de sus compañeros de curso está relacionada con el índice de vulnerabilidad que los establecimientos educacionales presentan. Así, la categoría de jóvenes "más bien desordenados" asiste a liceos con baja vulnerabilidad y tiende a concentrarse en estudiantes de establecimientos educacionales pequeños. La de estudiantes más bien "buena onda" en liceos de alta vulnerabilidad e independientemente del tamaño del liceo. Y la de estudiantes "más bien buenos alumnos", en liceos con mediano índice de vulnerabilidad social, principalmente en establecimientos grandes y medianos. Las percepciones que

adquieren valor negativo, tales como reventados, pánfilos, violentos u otros, aparecen con más fuerza en el discurso de alumnos que están en establecimientos particulares subvencionados o en aquellos jóvenes que tienen mayores conflictos en el sistema escolar (repetición, expulsiones, suspensiones, bajo rendimiento escolar) (Oyarzún, 2001).

### **Los jóvenes atribuyen los problemas y el fracaso escolar a factores asociados al mundo adulto**

El fracaso escolar y los problemas de los estudiantes al interior del liceo son principalmente la repetición, el abandono y los conflictos de convivencia o de ajuste a las normas del establecimiento educativo. Como lo muestra el cuadro, el problema más reiterado por los jóvenes es la desorientación, la desmotivación por los estudios y el consumo de drogas y alcohol. Oyarzún (2001) agrega que el sexo femenino pone el acento en la desorientación, la desmotivación por los estudios y, además, enfatizan los problemas "maternidad/paternidad" y "no reconocimiento de sus derechos"; en cambio, los hombres más bien mencionan el consumo de drogas y la desmotivación por los estudios.

<b>Identificación de los principales problemas de los estudiantes, percepción de los alumnos (en %)</b>	
<b>Categoría</b>	<b>Porcentaje</b>
Desorientación	16,6
Desmotivación por los estudios	14,7
Consumo de drogas y alcohol	14,1
Carencia de recursos económicos	9,0
Malas relaciones con los profesores y el liceo	8,4
No reconocimiento de sus derechos	8,0
Maternidad y paternidad adolescente	6,1
Falta de apoyo de la familia	5,9
Mala convivencia entre los estudiantes	5,7
Otra	5,1
Discriminación	4,4
Soledad	2,0

Fuente: Oyarzún (2001)

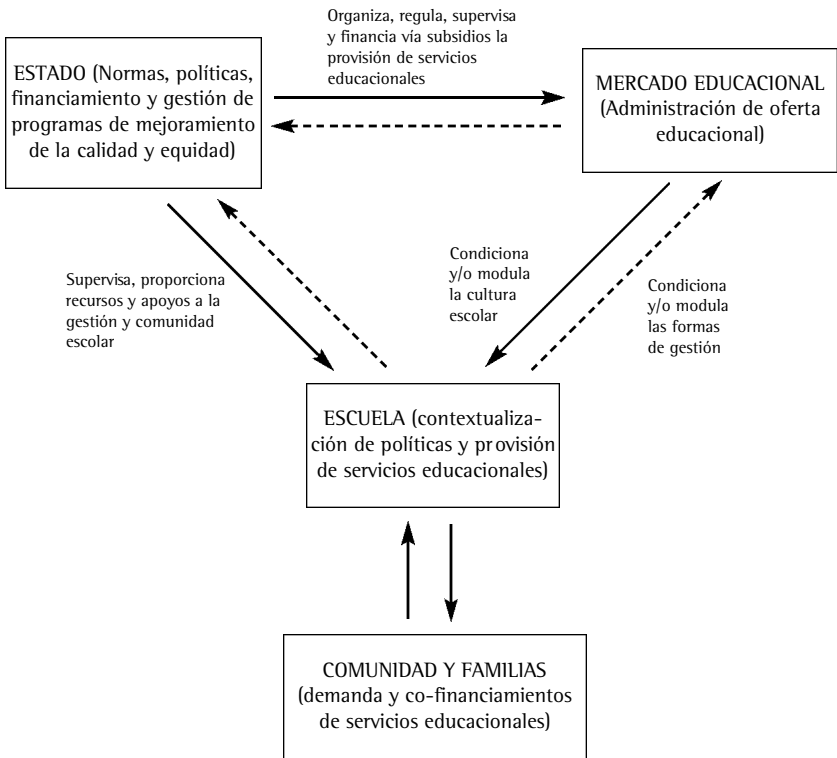
Se puede sostener que las causas de los problemas de los estudiantes son, en buena medida, responsabilidad de los adultos o, más bien, consecuencia de características del entorno social y escolar del joven: la desorientación, la

desmotivación por los estudios y las malas relaciones con los profesores y el liceo son explicaciones asociadas a la calidad de las relaciones pedagógicas y convivenciales en el sistema escolar; el consumo de drogas y alcohol, la carencia de recursos económicos, la maternidad y paternidad adolescentes, el no reconocimiento de sus derechos, la discriminación y la falta de apoyo de la familia son "problemas" cuyo origen debe buscarse, ciertamente, en el entorno próximo del estudiante (su familia, su barrio, sus pares). Es decir, los jóvenes tendrían conciencia de que sus problemas en el liceo tienen que ver más con su condición social, económica y cultural que con ellos mismos<sup>38</sup>.

38. En rigor, las categorías mencionadas no son de igual alcance ni excluyentes; muy por el contrario, están evidentemente vinculadas y varias de ellas se explican unas a otras. Ello dificulta su interpretación y aconseja relativizar las conclusiones.

# 3. El sistema escolar

## Estructura, política, organización y cultura del sistema escolar



Este capítulo expone las principales características del sistema escolar chileno. Para ello se parte de su estructura y organización, con una descripción detallada de las políticas educacionales, concebidas en su conjunto como la situación educativa deseada por el Estado y que se expresa en la "reforma educacional". Luego se añaden algunos elementos acerca de la

coherencia entre estas intenciones nacionales y su aterrizaje en la escuela. Finalmente, se caracteriza la cultura de la escuela desde los docentes.

Como muestra el esquema anterior, el Estado tiene la misión de normar, formular políticas, financiar la provisión de educación y promover el mejoramiento de la calidad y la equidad. Pero es un Estado sin escuelas que ve intermediados sus propósitos y acciones por sus propios funcionarios y, sobre todo, por el mercado educacional, esto es, el conjunto de proveedores y administradores de la oferta educacional. Las escuelas se ven tensionadas por las demandas del Estado, el mercado y la comunidad. El primero espera que contextualicen y concreten las políticas educativas; el segundo espera que provea un servicio que genere satisfacción y que además reditúe ganancias; y la familia pone todas sus expectativas futuras en ella. Las escuelas lo hacen dialogando desde su propia lectura y cosmovisión y generando un escenario educativo que enmarca las relaciones entre alumnos, docentes y familias y, especialmente, el proceso de enseñanza y aprendizaje.

## Estructura y organización del sistema educacional chileno

La estructura del Sistema Nacional de Educación considera niveles, ciclos y modalidades. Estas últimas son formas de educación dirigidas a un sector específico de la población escolar (educación especial y educación de adultos). El cuadro siguiente muestra el esquema general:

Nivel de enseñanza	Ciclos/Modalidades	Años de duración	Edades oficiales
Preescolar o parvularia	1er. Ciclo 2do. Ciclo	6	0 y 2 años 11 meses 3 y 5 años 11 meses
Básica	Primer Ciclo Básico (1° a 4°) Segundo Ciclo Básico (5° a 8°)	8	6 a 13 años
Media	Científico Humanista Técnico Profesional	4 2+2	14 a 17 años.
Superior	Centros de Formación Técnica Institutos Profesionales Universidades	Según carrera y modalidad	

El sistema escolar chileno tiene una organización descentralizada en donde el aparato público tiene un papel de regulación, formulación de polí-

ticas, financiamiento y gestión de programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación. Los establecimientos educacionales son administrados por los "sostenedores", esto es, las personas o instituciones municipales o particulares que se responsabilizan del funcionamiento y del servicio educativo que ofrecen los establecimientos de donde son propietarios. El Estado aporta un monto de dinero por alumno que asiste a clases (subvención) para el financiamiento de los establecimientos municipales y particulares subvencionados, y también existe una modalidad de financiamiento denominada "financiamiento compartido"<sup>39</sup>. De los 10.605 establecimientos escolares que el país tenía en 2000, el 58,9% eran municipales, el 30,3% eran particulares subvencionados, el 10,1% eran pagados y un 0,6% correspondía a establecimientos administrados por corporaciones o fundaciones asociadas a las agrupaciones empresariales y de servicios (MINEDUC, 2001).

El marco legal en que operan los proveedores de servicios educacionales tiene su expresión más alta en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), aunque existe un conjunto de leyes, decretos y reglamentos que regulan la organización y funcionamiento de los establecimientos y sus administradores. En el caso de la educación municipal<sup>40</sup>, las regulaciones son más estrechas que en el sector particular (subvencionado y pagado). Estos últimos tienen, en buena medida, un amplio margen de decisiones amparado en el principio de libertad de enseñanza y en la legislación laboral de aplicación universal en el sector privado de la economía, lo que les otorga amplias competencias administrativas, en especial para contratar y despedir, acordar condiciones de trabajo y establecer criterios y mecanismos de funcionamiento de los establecimientos (Alvaríño y otros, 2000).

39. El sistema escolar público basa su existencia en la subvención escolar, aunque crecientemente se impone el financiamiento compartido. Las otras fuentes de financiamiento (Fondo Nacional de Desarrollo Regional y Ley de Donaciones con fines educacionales) son poco utilizados porque, o se trata de recursos concursables (FNDR) o porque su obtención implica un esfuerzo adicional de la escuela y su sostenedor, cual es la formulación de un proyecto asociado con la empresa donante.

40. Entre los sostenedores municipales, debe distinguirse entre los que administran a través de un Departamento de Administración Municipal (DAEM) y aquellos que lo hacen a través de una "Corporación Municipal" (esta última es una corporación de derecho privado que no forma parte de la estructura administrativa de la Municipalidad y, en virtud de ello, tiene mayor autonomía de gestión; los DAEM, en cambio, son dependientes de la estructura y normativa municipal, lo que se traduce en menores grados de libertad para la gestión).

### **RECUADRO: Profesionales y recursos de la escuela**

La escuela pública chilena es, en general, una escuela provista del equipamiento y los recursos básicos para su funcionamiento. Los edificios escolares son construcciones sólidas aunque sencillas, dotadas de electricidad, línea telefónica, agua potable y alcantarillado. Su mantenimiento y reparación está entregada al sostenedor y, anualmente, el Estado otorga una subvención especial para este objetivo. Lamentablemente, ello es insuficiente para el mantenimiento durante el año (por ejemplo, reposición de vidrios, reparación de instalaciones eléctricas, alcantarillado).

El Estado, a través de los programas de mejoramiento, distribuye textos, bibliotecas, guías de aprendizaje, material didáctico y computadores. Respecto de esos últimos, a través de Enlaces, el Ministerio ha logrado que el 90% de los estudiantes de Chile cuenten con una sala de computación conectada a Internet (es decir, 1288 liceos equivalentes al 100% de cobertura de la educación media y 4974 escuelas que representan el 50% del total en el nivel respectivo. Las restantes son escuelas rurales cuyas dificultades de acceso y aislamiento geográfico hacen dificultoso y de alto costo la instalación de líneas telefónicas para la conexión a Internet).

Es sabido que los textos juegan un rol central en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En la enseñanza, los textos de estudio no sólo son el "vehículo" del currículo, sino que en buena medida lo determinan, más todavía en casos como el chileno, cuyos objetivos son muy amplios; aquí los textos especifican una forma de hacer de modo que el currículo formal y deseado sea cada vez más próximo al currículum aplicado o real. En el lado del aprendizaje, el texto es un recurso que beneficia significativamente el desempeño escolar de los alumnos, cuando se mantienen constantes sus habilidades y la calidad de los profesores (Eyzaguirre y Fontaine, 1997). Así, cada alumno que asiste a una escuela o liceo subvencionado recibe un promedio de tres textos para su uso personal. El cuadro siguiente da cuenta de las cantidades de textos escolares distribuidos por el Estado en las escuelas y liceos subvencionados del país (se entregan textos para los sub-sectores de aprendizaje "Lenguaje y Comunicación", "Educación Matemática", "Comprensión del Medio Social, Natural y Cultural"<sup>41</sup>, "Estudio y Comprensión de la Sociedad", "Estudio y Comprensión de la Naturaleza" e "Inglés"):

41. Se divide a partir del quinto grado de enseñanza básica.

<b>Cantidad de textos entregados por el Ministerio de Educación en establecimientos subvencionados (año 2000)</b>					
Nivel escolar	Matrícula subvencionada			Textos	
	Municipal	Particular	Total	Unidades	Razón textos/als.
Educ.Básica	1.331.207	839.586	2.170.793	7.486.640	3,45
Educ.Media	402.839	284.498	687.337	2.081.920	3,03
Totales	1.734.046	1.124.084	2.858.130	9.568.560	3,35

Fuente: elaborado sobre datos MINEDUC, 2001

Pero los textos distribuidos por el Estado tienen importantes deficiencias, comparados con libros de países extranjeros (Alemania, Francia, México, EE.UU., Colombia, Gran Bretaña, España, Argentina). En Lenguaje, las principales tienen que ver con el predominio de la ortografía, la gramática, la teoría literaria y el lenguaje, en lugar de enfatizar el desarrollo de las capacidades de usar la lengua, hablando, leyendo y escribiendo. En Matemática, los libros chilenos no facilitan el aprendizaje porque emplean excesivamente símbolos, nomenclaturas y terminología, enfatizan la enseñanza de procedimientos de cálculo sin ahondar en el significado de cada concepto ni incluir experiencias múltiples que ayuden a visualizar concretamente las operaciones abstractas, explicándolas en un lenguaje natural y apoyándose en la intuición de los estudiantes (Eyzaguirre y Fontaine, 1997).

Por otra parte, los docentes chilenos son profesionales universitarios (mínimo 4 años de formación) en la mayoría de los casos. De los 144.377 docentes que se desempeñaban en establecimientos educacionales en el año 2000, 131.972 eran titulados en Educación (91,4%) y 3.464 en otras áreas (2,4%); sólo 8.941 no tenían título (6,2%), pero habían acreditado conocimientos suficientes para el ejercicio de la docencia (MINEDUC, 2001). En los establecimientos subvencionados, los docentes de aula (es decir, aquellos que concentran sus funciones en la docencia con alumnos) son 91.120 y, de ellos, aproximadamente el 93% son titulados. De acuerdo con los datos disponibles, los docentes de establecimientos municipales presentan un mayor porcentaje de titulación en ambos niveles escolares. En los particulares subvencionados, en cambio, un 12% no tiene título profesional. Se puede sostener, entonces, que las escuelas y liceos públicos chilenos cuentan con profesionales calificados para el ejercicio docente.



La alta titulación de los profesores y la disponibilidad de los recursos y equipamiento, sin embargo, no garantiza ni el aprovechamiento de los medios ni la efectividad en términos de aprendizaje en los alumnos.

## Política y reforma educacional

La política educacional chilena está orientada a:

1. Profundizar la igualdad de oportunidades en educación a través de la ampliación de cobertura de la educación parvularia y del mejoramiento de la calidad de la educación en las escuelas y liceos que atienden a los alumnos de mayor vulnerabilidad educativa.
  2. Adecuar la educación a las nuevas demandas de la sociedad chilena, a saber, formación ética, formación de la ciudadanía para la democracia y nuevas competencias para participar en el desarrollo económico y la competitividad del país en un mundo cada vez más globalizado (MINEDUC, 1998).
  3. Extender la jornada y mejorar la organización del tiempo escolar en los establecimientos subvencionados.
  4. Fortalecer la formación y el ejercicio de la profesión docente.
  5. Mejorar las condiciones financieras y de gestión del sistema educativo.
- *Profundizar la igualdad de oportunidades en educación a través de la ampliación de la cobertura de la educación parvularia y del mejoramiento de la calidad de la educación en las escuelas y liceos que atienden a los alumnos de mayor vulnerabilidad educativa.*

La política de mejoramiento de la calidad de la educación en los establecimientos que atienden a los grupos más vulnerables se ha traducido en un conjunto de programas de mejoramiento e innovación que se desarrollan en los diversos niveles y modalidades del sistema educativo.

En la educación parvularia, el sistema educativo chileno tiene una cobertura relativamente baja (30%). Por lo anterior, para los próximos 5 años se

proyecta un aumento del 11% de cobertura que acompañará la instalación de un nuevo marco curricular que debiera asegurar una mayor relevancia y calidad de los aprendizajes iniciales. En este nivel del sistema, las principales iniciativas para mejorar la calidad son el Programa "Manolo y Margarita", dirigido a fortalecer la incorporación de los padres a los procesos educativos de sus hijos que cursan el segundo nivel de transición en los establecimientos insertos en el Programa de las 900 escuelas (P-900) y los Programas "Conozca a su hijo" (CASH) y "Mejoramiento de la infancia" (PMI), dirigidos a mejorar la cobertura del nivel mediante la suscripción de convenios de cooperación entre los municipios y el Ministerio para el desarrollo de iniciativas educativas a cargo de agentes comunitarios, familias y madres.

En la enseñanza básica, los principales programas son el P-900 y el Programa de Educación Básica Rural. El primero estaba tradicionalmente dirigido a las escuelas cuyos alumnos se ubican en el decil inferior de rendimiento en las pruebas nacionales del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), pero, a partir de 2001, ha ampliado su cobertura a escuelas que, habiéndose situado por encima del 10% de menor puntuación nacional del SIMCE, están por debajo del promedio regional, y también a aquellas otras que, perteneciendo al P-900 y habiendo superado el puntaje del 10% más bajo, mantienen un nivel y características de gestión institucional que no aseguran, desde la perspectiva y criterios del programa, que esta condición de mejora se autosustente. De este modo, de las 909 escuelas apoyadas por P-900 se pasa a una cobertura de 1.461 (18% del total de los establecimientos básicos subvencionados del país) (MINEDUC, 2001d).

El Programa de Educación Básica Rural está dirigido especialmente a las escuelas rurales incompletas (es decir, que imparten enseñanza hasta sexto año básico) que cuentan con uno, dos y tres docentes, aunque en los últimos años ha integrado a escuelas con cuatro y cinco y a escuelas completas situadas en contextos rurales. Desde 1999, el programa ha ampliado su preocupación a la continuidad de estudios básicos de los alumnos de 6to. año que egresan de estas escuelas multigrado, procurando establecer el destino escolar de ellos y propiciando estudios para determinar si es oportuno crear cursos de 7mo. y 8vo. Básico en las escuelas o generar otras opciones (MINEDUC, 2001f).

Una iniciativa dirigida especialmente a mejorar la equidad en las escuelas y liceos son los "Proyectos de Integración Escolar" (PIE), que se caracte-

rizan por estimular a los establecimientos comunes a generar propuestas de incorporación de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE) a sus cursos regulares. El Ministerio financia un número determinado de proyectos de tres años de duración, a través de un fondo concursable.

En la enseñanza media, las iniciativas de mejoramiento se organizan en tres grandes programas: "Liceo para Todos", "Mejoramiento de la Enseñanza Media" y "Monte grande".

El Programa "Liceo para Todos" se propone mejorar la eficiencia interna de la enseñanza media reduciendo la deserción escolar en los 400 liceos de mayor vulnerabilidad socioeconómica y educativa de este nivel, determinados según un estudio de estratificación<sup>42</sup>. Se espera reducir la deserción al 3% como promedio para los liceos del programa y que éstos mejoren sostenidamente sus resultados SIMCE (MINEDUC, 2000d).

El programa de "Mejoramiento de la Enseñanza Media" se estructura en torno a dos "líneas de acción", a saber, "gestión institucional orientada a resultados" e "implementación curricular en el aula". Cada una de estas líneas incluye un conjunto de estrategias que son puestas en un "menú de apoyo al liceo" que permite a éste acceder y seleccionar las que estime más adecuadas a sus propias necesidades y proyecto educativo.

El Proyecto "Monte grande", por otra parte, es una iniciativa que propicia el desarrollo de experiencias de innovación en 51 liceos que, posteriormente, sirvan como modelos exitosos para ser replicados por otros establecimientos del país. Desde 1998, cada liceo desarrolla un proyecto de innovación que se establece a partir de la combinación de la transferencia de un monto significativo de recursos a los liceos participantes por un período de 4 a 5 años (MINEDUC, 2001b).

42. Como en la enseñanza básica, la supervisión apoya en forma sistemática a los liceos MECE Media. En 1999 y 2000, este apoyo se intensificó para aproximadamente el 25% de liceos. En 2000, esta focalización se basó en los resultados del "Estudio de estratificación de liceos" que cruza dos índices creados para este efecto: el "índice de resultados educativos" que considera las puntuaciones promedio del establecimiento en Lenguaje y Matemática del SIMCE 1998 (2dos. medios), la diferencia de puntos respecto de la medición 1994, la tasa de reprobación 1997 y los cambios en ella respecto de 1990; y el "índice de nivel socioeconómico", que ordena a los establecimientos según la educación de los padres, el ingreso del hogar y la vulnerabilidad social del alumno.

Los "Proyectos de Mejoramiento Educativo" (PME), a su vez, se proponen fortalecer la descentralización e innovación pedagógica, la autonomía y capacidad profesional de los docentes de las escuelas y liceos mediante la formulación y desarrollo de propuestas de mejoramiento efectivo de los procesos pedagógicos o problemas específicos de aprendizaje identificados por la comunidad educativa (MINEDUC, 2001c)<sup>43</sup>.

Por otra parte, en los tres niveles del sistema escolar se aplican diversos programas de asistencialidad, principalmente a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). La ayuda consiste en la entrega de alimentación para alumnos con dificultades socioeconómicas que asisten a escuelas y liceos subvencionados. En 2000, en la educación básica, se entregaron 218.000 raciones alimenticias de 700 calorías y más de 10.000 de 250 calorías; en los liceos, se distribuyeron 140.000 raciones de 1000 calorías y 38 mil de 350 calorías. Otros apoyos son el "programa de salud oral" (dosis de flúor gel a 54.000 niños y atención dental a 77.000 niños), el de "salud escolar", que benefició a 167.000 niños en atenciones de diagnóstico y otras de especialidades, como oftalmología, traumatología y salud mental; el programa de útiles escolares (940.000 sets de útiles escolares) y el programa de becas, que benefició a 6.000 estudiantes (MINEDUC, 2001).

- *Adecuar la educación a las nuevas demandas de la sociedad chilena, a saber, formación ética, formación de la ciudadanía para la democracia y nuevas competencias para participar en el desarrollo económico y la competitividad del país en un mundo cada vez más globalizado.*

El proceso de adecuación de la educación a los nuevos requerimientos de la sociedad chilena se ha traducido fundamentalmente en la renovación curricular que, ciertamente, constituye uno de los ejes de la Reforma. El nuevo curriculum se organiza en torno a Objetivos Fundamentales (OF) y Contenidos Mínimos Obligatorios (CMO). A ellos se agregan los Objetivos Fundamentales Transversales (OFT) que, a su vez, juegan un papel central en el proceso de juicio por cuanto propician, precisamente, la creación y organización de experiencias educativas para poner en práctica concepciones de mundo, formas de vivir las relaciones humanas y de concretar el propio proyecto de vida. Además,

43. En los últimos años, el Fondo PME amplió su oferta a los establecimientos de educación de adultos.

en 2000, se completó el proceso de formulación de la propuesta de nuevas bases curriculares para la educación parvularia (BCEP).

Otra de las formas de adecuar la educación a los requerimientos de la modernidad es la incorporación de la informática, a través del Programa de Informática Educativa (ENLACES). El Programa incluye capacitación a los profesores, apoyo mediante una red de asistencia técnica, la entrega de computadores y de software educativo para las diversas asignaturas del currículum y la mantención de un sitio web en Internet que agrupa una selección de contenidos de interés para alumnos y profesores.

- *Extender la jornada y mejorar la organización del tiempo escolar en los establecimientos subvencionados.*

La reorganización y ampliación del tiempo escolar en todos los establecimientos escolares, conocida como Jornada Escolar Completa (JEC), es una de las políticas de mayor alcance en la Reforma y se propone alcanzar las 38 horas pedagógicas (45 min.) semanales para la educación básica y 42 horas pedagógicas semanales para la enseñanza media. Anualmente, para la educación básica significa 1.467 horas pedagógicas y 1.621 para la enseñanza media. La JEC, además, debe asegurar que, dentro de las actividades curriculares no lectivas de los docentes, se destine un tiempo no inferior a dos horas cronológicas semanales (o su equivalente quincenal o mensual) para que éstos desarrollen actividades de trabajo técnico pedagógico en equipo, tales como perfeccionamiento, talleres, formulación y evaluación de proyectos curriculares y de mejoramiento educativo.

- *Fortalecer la formación y el ejercicio de la profesión docente.*

En Chile, desde 1990 la política docente se ha desarrollado mediante una amplia estrategia que pretende cubrir ámbitos como: remuneración y carrera, formación inicial y desarrollo profesional. Uno de los aspectos centrales es el mejoramiento de las remuneraciones que, en los últimos diez años, supera el 200%. Se ha iniciado también la implementación de un sistema de evaluación del desempeño docente basado en estándares ("Marco para una buena enseñanza") y a partir de 2002 se pone en práctica la "asignación de excelencia docente", bono en dinero que supone incluir incentivos al desem-

peño en la estructura de rentas del profesorado, asociados a la acreditación voluntaria de competencias profesionales.

- *Mejorar las condiciones financieras y de gestión del sistema educativo.*

El mecanismo básico de financiamiento de la educación es la "subvención" (USE), inspirada en la teoría de los vouchers e implementada mediante el pago por el servicio educativo a los municipios, personas o instituciones particulares dueñas de establecimientos. El monto total de los recursos se calcula de acuerdo con el promedio de asistencia de los estudiantes en los últimos tres meses. Esta modalidad de financiamiento operó regularmente en sus primeros años, pero luego fueron congelados los mecanismos de reajuste de la subvención educacional, generando un profundo deterioro que sólo pudo ser abordado en la década de 1990-1999. El monto de la USE ha tenido un aumento constante, lo que se refleja en el crecimiento del gasto público: en 1994 equivalía al 2,8% del PIB; en 2000, este gasto alcanzó al 4,3% del PIB (MINEDUC, 2001).

Otra estrategia destinada a incrementar el financiamiento de la educación es el "financiamiento compartido", modalidad en la cual los cobros mensuales a padres y apoderados se suman al financiamiento estatal pero que, al mismo tiempo, suponen un descuento a la subvención según se aumente el cobro a los padres. El acceso a esta modalidad es voluntario para los sostenedores particulares; para los establecimientos municipales, el financiamiento compartido debe ser aprobado por los propios padres, cuando se trata de liceos, puesto que la educación básica está excluida de esta forma de financiamiento. En 2000, casi un 93% de los establecimientos particulares subvencionados ya había incorporado esta modalidad, mientras que sólo el 7% de los establecimientos municipales lo había hecho (MINEDUC, 2001).

Respecto de la gestión, la política de mejoramiento se propone una mayor eficacia en el manejo de los recursos que el Estado aporta, así como en la conducción y liderazgo de los procesos de reforma en los establecimientos. Algunas de las decisiones implementadas para este efecto han sido:

- (a) Promover una mayor autonomía de las escuelas mediante la delegación de facultades para obtener y administrar recursos financieros por parte de los directores.

- (b) Flexibilizar la dotación docente de los establecimientos municipales, ajustando la oferta docente a la demanda de matrícula de la comuna (ley 19410 de 1995).
- (c) Crear incentivos para el retiro de docentes que estén próximos o en condiciones de jubilarse y que no lo hagan por estimar que su renta futura será baja.
- (d) Obligar al director del establecimiento a informar al menos una vez al año, sobre la gestión del Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) en su establecimiento. En los establecimientos que están en régimen JEC, este informe anual se conoce como "cuenta pública" y debe incluir detalles del manejo de recursos financieros, cumplimiento de metas y logros educativos del periodo.
- (e) Instalar una lógica de proyectos enmarcados en fondos concursables o asignados según matrícula escolar, como estrategias tendientes a la obtención de recursos y apoyos para la superación de las debilidades en los establecimientos. Es el caso de los PME y el Fondo de Asistencia Técnica de Liceos.

## La política educacional en las escuelas y liceos

### Los establecimientos escolares contextualizan, filtran o inhiben la implementación de políticas

Las políticas educacionales necesariamente son contextualizadas o adecuadas a las realidades de cada escuela. La contextualización es el proceso de lectura y ajuste desde y hacia su propia cultura, definiciones y prácticas que la misma escuela hace de las intenciones educativas declaradas por el Estado. En esta sección se comentará la forma en que los establecimientos escolares reciben y adoptan las políticas en sus diversas expresiones: nuevos contenidos (planes y programas curriculares), nuevas formas de gestión, nuevos actores. El análisis estará centrado en las escuelas y liceos públicos por dos razones: primero, porque el Estado los ha apoyado preferentemente y, segundo, porque son quienes acogen a la población escolar de mayor vulnerabilidad socio-educativa. Previamente a ello, se entregan elementos básicos de organización y gestión de la escuela que permiten configurar el escenario en que se implementarán las políticas.

Al respecto, si bien la legislación que regula la profesión docente define tres tipos de funciones –"directiva", "técnico pedagógica" y "de aula"–, cada sostenedor tiene libertad para decidir cómo se organizan sus escuelas y liceos, es decir, no existe una estructura común, y menos aún de carácter nacional y obligatoria. Con todo, en los establecimientos municipalizados y particulares subvencionados urbanos generalmente prima un organigrama basado en las tres funciones antes señaladas. En el sector particular subvencionado la tendencia es replicar esta estructura; en el sector pagado, en cambio, se encuentran otras unidades y profesionales de mayor especialización, como psicopedagogos, psicólogos y especialistas en currículo o evaluación (que también pueden encontrarse en las escuelas y liceos subvencionados, pero su presencia es menos frecuente). En las escuelas rurales multigrado la estructura organizacional se simplifica. En los hechos, el criterio fundamental de gestión es la puesta en común de las tareas y la colaboración mutua en su desarrollo.

Los padres, con excepción de aquellos establecimientos en que son copropietarios, no tienen una participación relevante en la gestión (por ejemplo, no integran consejos resolutivos ni con capacidad para decidir la asignación de recursos o la contratación de personal). De acuerdo con la legislación vigente, pueden organizarse y constituir un Centro de Padres y Apoderados y colaborar en la gestión, pero ello está condicionado a la disposición y apertura del director. Su labor se limita, por lo general, a recaudar fondos para el mejoramiento de las instalaciones e infraestructura y realizar acciones en ayuda de alumnos y sus familias. En tanto organización de padres, carecen de toda posibilidad de intervenir efectivamente en la gestión pedagógica de los estudiantes.

En los establecimientos particulares subvencionados y pagados, la gestión se organiza de las formas más diversas. Quizá los elementos que han logrado asentarse en toda escuela o liceo del país sean el Proyecto Educativo Institucional (PEI), y los equipos de gestión. Respecto del PEI, lamentablemente su operacionalización es pobre o superficial. Es más bien una declaración de intenciones y principios que tiene un carácter formal con escasa visibilidad cotidiana. Los equipos de gestión, a la vez, son instancias formales de carácter consultivo e informativo o con márgenes de decisión limitados.



- **Nuevos contenidos: bienvenidos, pero incomprendidos**

Es común que la comunidad nacional y numerosos docentes identifiquen "reforma" con "cambio en los planes y programas"; es tal la contundencia de una modificación sustantiva del contenido que, sin duda, tensiona a las escuelas y la obliga a revisarse. Esta percepción, sin embargo, admite más de un matiz: las escuelas pueden asumir un cambio curricular con absoluta pasividad o con total resistencia.

En el proceso de renovación curricular chileno, los profesores han sido convocados en las distintas etapas. Se han realizado consultas nacionales para recoger las opiniones de los docentes cada vez que se ha formulado un nuevo marco curricular; anualmente se organizan instancias de perfeccionamiento a las que acuden los docentes de los cursos y niveles en que se aplicarán nuevos contenidos, incluyendo actualizaciones en metodologías de enseñanza y estrategias evaluativas que implican más al alumno. Con todo, sigue vigente la percepción de que estos espacios son más bien formales y que los profesores requieren mayor capacitación para asumir un cambio de la magnitud que se pretende. Pareciera que se acoge, pero no se comprende.

- **Nuevas formas de gestión: el proyecto educativo, los planes, los proyectos, los recursos, los equipos y la (auto)evaluación**

En la década de 1990, los programas como P-900 y MECE Media instalaron verdaderos modelos de gestión en las escuelas y liceos subvencionados. Cada una de las propuestas incluye, aún hoy, acciones en las dimensiones de gestión directiva, pedagógico-curricular, de incorporación de la familia y la comunidad, y de la cultura juvenil (en el caso de los liceos) o, en otras aproximaciones, desde los actores (estrategias y acciones para los profesores, los jóvenes, la familia). Sin duda, un esfuerzo de transformación profunda. Las evaluaciones realizadas dan cuenta de la adopción de estos modelos: se han incorporado nuevos conceptos y rutinas, aunque existen dudas respecto de la

profundidad y extensión de los cambios.

Tres ejemplos ilustran lo anterior: las evaluaciones externas del P-900 muestran que existe una porción de escuelas que "egresaron" del P-900, es decir, cumplieron con los criterios necesarios para desvincularse del programa (fundamentalmente mejoras en sus resultados en la medición SIMCE), pero posteriormente debieron ser reincorporadas porque en nuevas mediciones se situaron en el 10% de menor puntuación. Otro grupo de escuelas del P-900, pese al apoyo sistemático de la supervisión y del Ministerio, no ha logrado mejorar sus resultados SIMCE y se mantienen durante años como "escuelas P-900" (el programa supone un acompañamiento de 3 años).

Los proyectos de mejoramiento educativo (PME), por su parte, no siempre generan cambios duraderos. En un grupo de establecimientos, los cambios se mantienen mientras dura el apoyo ministerial, pero luego, y progresivamente, vuelven a las antiguas prácticas o dejan de desarrollar las nuevas (por ejemplo, utilización del teatro como recurso pedagógico en la enseñanza del lenguaje, uso de sensores y modelos electrónicos para la simulación de procesos químicos en la asignatura de ciencias).

Respecto de la Jornada Escolar Completa (JEC), los estudios muestran que no todos los establecimientos han interpretado del mismo modo las orientaciones para su implementación: una evaluación (DESUC, 2001) señala que la situación más frecuente es que se igualen o superen las horas esperadas, tanto para fines pedagógicos como no pedagógicos (almuerzo, recreos), y en un tercio de las escuelas se destinan tiempos mínimos a almuerzos y recreos; en otros se destina más tiempo del establecido a estas actividades, pero no se cumplen los tiempos pedagógicos mínimos.

Las iniciativas anteriores (y muchas otras propiciadas por el Ministerio) tienen componentes comunes: se basan en planes y proyectos, asig-

nan un rol sustantivo al PEI, se proponen influir en las diversas dimensiones de la gestión institucional y promueven la instalación de una cultura evaluativa en el establecimiento. En tanto propuestas globales, para ser efectivas deben afincarse en la cultura escolar. En algunos casos, las propuestas logran penetrar casi sin cambios en la dermis de la escuela; en otros, pasan primero por una instancia de negociación de expectativas y significados que las alteran, aunque superficialmente, porque suelen presentarse como "paquetes cerrados" y no como "modelos para armar". Esta falta de flexibilidad parece explicar las dificultades de apropiación<sup>44</sup>.

Pero, además, la propia lógica de administración de las escuelas y liceos modula y hasta frena la apropiación de las políticas. Concretamente, existe una tensión permanente entre el control de las subvenciones y algunas dinámicas más propicias para implementar efectivamente las políticas: las limitaciones que impone la fiscalización de la subvención y el cumplimiento del calendario escolar terminan por "disciplinar" a la escuela, haciendo de la subvención un criterio de factibilidad de las políticas (es decir, se puede aplicar siempre que no afecte ni ponga en riesgo la satisfacción de los controles de la subvención). Otra expresión de ello es la dificultad que a menudo encuentran las escuelas para tener acceso a los recursos que el Estado ya ha transferido al sostenedor (como ocurre en la ejecución de muchos PME).

- **Nuevos actores: la difícil tarea de participar y aceptar que otros participen**

Seguramente uno de los aprendizajes más complejos de los equipos escolares ha sido la incorporación de nuevos actores y la redefinición de las relaciones entre los actores tradicionales (familia, alumno,

44. No es el propósito de este trabajo evaluar las políticas y estrategias educacionales. Las causas de la no apropiación de las políticas –y más propiamente de las estrategias– son multivariadas, qué duda cabe. El espectro es amplio y considera desde supuestos equivocados, diagnósticos parciales, diseños inadecuados, implementación apresurada, mediadores con baja competencia y disposición, resistencia cultural, rigidez de los gestores, etc.

docentes, sociedad). Ello supone esencialmente abrir la escuela. Las expresiones de esta apertura son variadas: desde la aceptación de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE) en las escuelas "normales" y la acogida de alumnas embarazadas, pasando por la inclusión de agentes relevantes de la comunidad como co-gestores de la marcha escolar (empresas, municipio, organizaciones de la comunidad) y concluyendo en la resignificación del papel que la familia juega en la efectividad escolar.

A modo de ejemplo, uno de los instrumentos de gestión del sector municipal de educación (el plan anual de desarrollo educativo municipal PADEM) supone procesos de formulación con la participación de la comunidad escolar, del sostenedor y del nivel provincial del Ministerio. Una vez al año, el equipo directivo debe dar cuenta pública a la comunidad escolar de los resultados del plan. En la práctica, sin embargo, esta cuenta se limita a informar de los gastos a través de circulares o en asambleas, reduciendo la participación de las familias a receptores de información. En los establecimientos del sector particular subvencionado, la participación suele ser aún menor.

Por otra parte, la integración de alumnos con NEE encuentra grandes dificultades en las escuelas: la infraestructura y el equipamiento de una escuela normal suele ser insuficiente o inexistente para la atención de estos estudiantes; los mismos profesores carecen de la formación especializada; las orientaciones ministeriales son insuficientes para hacer efectivamente una evaluación diferenciada. La política señala "cómo se les debe recibir", pero las condiciones de las escuelas hacen muy complejo satisfacer estos criterios.

Y, finalmente, la situación de las alumnas embarazadas o las madres adolescentes plantean iguales desafíos a las escuelas. La resistencia cultural es aún muy grande y, cada cierto tiempo, la prensa informa de casos de discriminación escolar. La política es una declaración que no siempre se acompaña de acciones consecuentes.

La manera en que los establecimientos "reciben y traducen" las políticas puede ser comprendida como un proceso en que éstas son concebidas como "contenidos" en los que subyacen supuestos antropológicos, epistemológicos y sociológicos (especialmente las presunciones sobre la capacidad de la escuela para implementar las políticas) que deben dialogar con la propia lógica de interacción de la escuela. De esta "conversación" surge una "síntesis práctica", que es la forma concreta que asume la política en la escuela o liceo. El proceso es complejo puesto que los "contenidos" también incluyen una "lógica de interacción" que los agentes (supervisores, funcionarios ministeriales) intentan imponer en la transacción con el establecimiento. Dada la asimetría de poder entre Estado y escuela, suele predominar la lógica del primero, pero ello termina por transformar la política en una síntesis cuyos significados originales se ven a veces neutralizados o desnaturalizados por la cultura escolar. Según la relevancia atribuida a las políticas, el Estado se afana por imponer sus términos.

Se puede sostener que las políticas de renovación curricular han sido implementadas sobre el supuesto de la incapacidad relativa de los establecimientos para hacerse cargo del cambio curricular autónomamente. La estrategia, en consecuencia, ha tendido a ser lineal, vertical e instructiva, con el riesgo cierto de vaciar de sentido las políticas: en la "transmisión" se tiende a simplificar e instrumentalizar los contenidos; el resultado es la difusión de los nuevos enfoques y definiciones curriculares (planes y programas, metodologías) con una cuota importante de preguntas que se resuelven por ensayo y error en cada establecimiento.

Una modalidad similar se aplicó hasta pocos años atrás en la implementación de políticas de mejoramiento de la calidad y equidad. Sólo a partir del 2000 se advierten orientaciones ministeriales con más grados de libertad para los establecimientos que promueven la "implementación como (re)construcción de la política". En esta línea se debe entender la oferta del programa de mejoramiento de la enseñanza media como un "menú de apoyo al liceo" lo mismo que la adjudicación de la asistencia técnica para las escuelas de menores resultados a organizaciones privadas.

## La cultura escolar. La escuela de los docentes

Esta sección aborda la escuela vista desde uno de los componentes clave de su polo subjetivo, esto es, desde los docentes. La representación que los profesores tienen respecto de los estudiantes y sus familias resulta fundamental en tanto revela la disposición anímico-cultural de éstos para encarar las relaciones con los alumnos y, muy particularmente, sus expectativas. Es claro que la disposición y grado de flexibilidad y apertura de unos y otros está modulando y/o modelando antes, durante y después, los diversos procesos de interacción entre profesores y alumnos. Del mismo modo, la organización y práctica de la relación entre los docentes y las familias se ve condicionada por la imagen y significados que cada uno asigna y atribuye al otro.

La escuela es una organización basada en personas y estructuras. Significados, normas y recursos se entretrejen para configurar no sólo la estructura sino principalmente a las personas y las relaciones entre éstas. Vista así, la escuela es una organización "totalizante"; quienes la viven, deben vivirla con todo: modos de ser, de convivir, de conocer y de hacer. La "totalización" parte de la obligación de permanencia de alumnos y profesores durante tiempos prolongados en un mismo espacio de juego-trabajo, bajo una autoridad única y en compañía de muchos otros a los cuales se les da el mismo trato. Todas las actividades están (o pretenden estar) programadas en el marco de un plan racional deliberadamente concebido para el logro de los objetivos propios de la institución. Como en toda situación de convivencia cerrada, la "intensidad afectiva" de los vínculos que se establecen en su interior es muy alta, tanto en las relaciones jerárquicas que se establecen ( directivos-docentes; profesor-alumnos, etc.) como en las relaciones entre pares (profesores y alumnos) (Cancino y Cornejo, 2001).

Empero, "totalidad" no significa "unidad" ni "unanimidad": en la escuela coexisten mundos social y culturalmente distintos: el mundo de los profesores (de aula y directivos, docentes todos pero no iguales) y el de los alumnos, ambos con códigos y lenguaje propios y a menudo excluyentes. El resultado es la existencia de dos microcosmos que en el interior de cada uno muestran gran dinamismo pero, a la vez, una enorme dificultad para "encontrarse" y comunicarse con el otro. Como las relaciones entre profesores y alumnos son asimétricas, las diferencias se "resuelven" con regulaciones. De ello se desprende que el autoritarismo es otro rasgo que carac-

teriza las relaciones escolares: el autoritarismo es una forma de estructurar las relaciones y distribuir el poder entre los diversos actores escolares; dada la asimetría de posiciones y roles, en ellas se prescinde de la participación real de los docentes y alumnos en las decisiones acerca del desarrollo cotidiano de las actividades escolares. El estilo autoritario y la falta de participación niega los saberes específicos que poseen tanto los docentes como los alumnos. Los profesores tienen poca participación en la decisión de las prácticas escolares, la mayoría de las veces se limitan a cumplir directivas o instrucciones entregadas de manera verbal o escrita. La posición de los alumnos es aun de mayor subordinación. Conspira con este autoritarismo la cuasi clausura de la escuela respecto de su entorno: como toda organización "totalizadora", la escuela suele ser muy resistente a la incorporación de los saberes y las prácticas que sus miembros construyen fuera de ella (en la vida cotidiana de profesores y principalmente de los alumnos) (Cancino y Cornejo, 2001).

La cultura escolar se basa y se nutre fundamentalmente de los procesos de socialización. Y éstos, a su vez, se ven fuertemente influidos por los marcos estructurales y de funcionamiento que regulan las prácticas y relaciones escolares. El sistema escolar y las autoridades definen expectativas, roles y relaciones aceptadas y deseadas, donde los miembros de la institución se sitúan de diverso modo frente a estos encuadres institucionales, con distintos grados de pasividad/resistencia. La escuela, entonces, tiene dos polos: uno, "objetivo-material", expresado en normas, estructura de roles y funciones, instalaciones físicas y recursos; y otro, "subjetivo-simbólico", que aparece en las interacciones, los rituales, las expresiones de poder.

Edwards y otros (1995) sugieren que las dinámicas institucionales existentes en establecimientos de distinta dependencia administrativa generan nuevas categorías al interior de éstas. Es decir, no todos los establecimientos subvencionados siguen, si cabe la expresión, un mismo "patrón de interacciones y prácticas"; antes bien, para su comprensión se hace necesario distinguir entre establecimientos subvencionados de baja calidad educativa (expresada en la existencia de un proyecto educativo con sentido para los actores de la institución escolar y el desarrollo de procesos de aprendizajes relevantes y significativos para los alumnos) y otros de reciente creación que siguen una tradición o cuya historia se prolonga durante décadas (por ejemplo, las escuelas y liceos administrados por congresacio-

nes religiosas). Los "nuevos" establecimientos subvencionados, en cambio, surgen sin una tradición previa, sin procesos de institucionalización y con orientaciones mixtas y eventualmente contradictorias (proveer servicio educativo y obtener lucro, a partir de criterios de gestión propios de negocios productivos o de mercado). Aplicando estos argumentos, se clasifican los establecimientos en "municipales", "particulares subvencionados de reciente creación y baja calidad educativa", "establecimientos de corporaciones de derecho privado" y "establecimientos particulares religiosos: pagados y subvencionados".

Aunque la clasificación anterior se refería a los establecimientos de inicios de la década de 1990, hoy es posible reconocer muchas de estas características tanto en escuelas como en liceos. Sin perjuicio de ello, son reconocibles algunos cambios en los establecimientos municipales y los particulares subvencionados definidos como "recientes y de baja calidad educativa". Muchos de ellos presentan rasgos deseables en distinto grado (como la existencia de proyecto educativo, evaluación sistemática de los actores, padres más preocupados de la calidad de la educación, mayor conciencia y práctica de la participación en la toma de decisiones) que denotan cierta transformación de la cultura escolar y, más concretamente, de las definiciones institucionales y las interacciones entre los diversos miembros de la comunidad escolar. Pero, al mismo tiempo, siguen vigentes algunos rasgos no deseables, como el autoritarismo, las relaciones fundadas en la desconfianza y el disciplinamiento por la aplicación de normas, la concepción del docente como ejecutor, la indiferencia respecto del rol de los padres y madres, la baja participación y una visión reduccionista e "infantilista" de los jóvenes en los liceos.

A riesgo de forzar o desvirtuar los criterios definidos por Edwards y otros, es posible proponer una clasificación más amplia, con los criterios "calidad educativa" (resultados SIMCE y eficiencia interna), "institucionalidad" (existencia de componentes de gestión tales como proyecto educativo, planes anuales, sistemas de información sobre los alumnos, las familias y la comunidad, procesos y mecanismos de seguimiento, definición pública de roles y expectativas) y "tradición" (existencia de trayectoria o biografía institucional conocida y valorada). Las combinaciones posibles están indicadas en el cuadro que sigue. Un estudio interesante sería identificar cuán significativas son las representaciones de cada grupo.



**Los directores y profesores han segmentado su percepción y expectativas sobre los alumnos y sus familias según el tipo de administración del establecimiento y el origen socioeconómico atribuido a las familias**

La oferta del sistema educativo chileno clasifica y separa socialmente a unos estudiantes de otros según el tipo de establecimiento al que asisten. Los directores también: las representaciones que éstos construyen sobre el origen social de los estudiantes y de sus familias se asocian al tipo de establecimiento al que asisten: para los directores, las escuelas y liceos municipalizados concentran su alumnado en los grupos sociales medio-bajo y bajo; los establecimientos particulares subvencionados concentran su alumnado en los estratos bajo, medio-bajo y medio; mientras que los colegios pagados aglutinan la población de los grupos medio y medio-alto. Existe así una clara asociación entre dependencia del establecimiento y el origen social de los estudiantes (CIDE, 2001).

Más aún, esta atribución de condición socioeconómica según el tipo de establecimiento al que asisten los niños y jóvenes, hace que los directores establezcan ciertas características de vida; por ejemplo, los directores creen que existe más violencia intra-familiar en las familias cuyos hijos asisten a la educación municipalizada. Esta percepción de los directores influirá, sin duda, en sus orientaciones hacia las mismas familias y en el pronóstico que realizan del desarrollo y éxito escolar de sus estudiantes (CIDE, 2001). De igual modo, las expectativas de los docentes pueden explicar la presencia de niveles de exigencia (estándares) bajos.

Eyzaguirre y Le Foulon (2001b) sugieren una hipótesis provocadora respecto de los niveles de exigencia de los docentes chilenos. Señalan que es posible que los profesores tengan implícitos bajos niveles de exigencia por su propia historia académica. Los profesores normalmente tuvieron un desempeño escolar lejano de la excelencia académica (en el estudio de un conjunto de carreras universitarias analizadas, los puntajes de corte de las pedagogías se encontraban en el grupo de puntajes más bajos); por lo tanto, es posible que sus estándares implícitos se ajusten a lo que ellos mismos son capaces de hacer y a lo que se les exigió en su vida escolar. Las autoras siguen argumentando que, de hecho, las apreciaciones de los docentes sobre la calidad de la educación tienden a ser más complacientes de lo que correspondería dada la realidad del país; complementaria-

mente, en reacción al anuncio ministerial de participar en la prueba internacional PISA, sus dirigentes gremiales expresan que Chile no debe compararse con los países desarrollados y que sería suficiente posicionarse entre los primeros de Latinoamérica.

Abonan en favor de esta hipótesis los resultados conseguidos en el TIMSS. Uno de cada cuatro profesores chilenos (24%) se siente con un bajo nivel de confianza en sus propias capacidades para enseñar Matemáticas, proporción 5 veces más alta que el promedio general (5%). En el caso chileno, los resultados obtenidos por los alumnos en el TIMSS fueron mejores mientras más capacitados se sentían sus docentes para enseñar. En Ciencias, dos de cada cinco profesores chilenos (41%) se sienten con bajo nivel de confianza en sus propias capacidades para impartir esta asignatura, proporción que duplica y más el promedio internacional (16%). Chile también tiene la proporción más baja –junto a Italia– de docentes que poseen un alto nivel de confianza en sí mismos para enseñar Ciencias (sólo 2% de los docentes chilenos, en contraste con el 9% a nivel internacional) (MIDEDUC, 2001h).

### **Las prácticas de enseñanza y evaluación "tradicionales" siguen porfiadamente vigentes**

Las formas de enseñanza tradicional compiten y coexisten con las nuevas maneras de enseñar. Las estrategias de "construcción de conocimiento" (aprender haciendo, relacionar conocimientos con estructuras abiertas, relacionar el contenido con la vida cotidiana) conviven con otras de "transmisión de contenidos", como el dictado y la completación de frases, sílabas o palabras. La ejercitación mecánica, la pseudo-participación (participación como ritual: repetir a coro, responder preguntas colectivamente, completar oraciones) siguen presentes y siguen llevando a la "reducción, fragmentación, trivialización y ahistoricidad del conocimiento y, por tanto, a la infantilización y negación de los saberes de los alumnos (...) la infantilización de los estudiantes se aprecia con más énfasis en los establecimientos educacionales que atienden alumnado de escasos recursos. Pareciera que cuando los docentes se preocupan de los alumnos, pero tienen pocas expectativas respecto de sus posibilidades de aprendizaje, los tiende a proteger, bajando los niveles de exigencia, lo que finalmente los desvaloriza" (Edwards y otros, 1995).

La reflexión sobre las prácticas de enseñanza todavía tiene mucho de activismo. Se reúnen los profesores, dialogan sobre su quehacer, discuten nuevas aproximaciones teóricas, pero no trasladan sus reflexiones y conclusiones al aula. Como reveló una evaluación del P-900, sólo en algunas circunstancias se transfieren los temas tratados en el taller de profesores. Esta responsabilidad no había sido pedida explícita o abiertamente a los profesores y, por tanto, pocos la ponían en práctica. Simultáneamente, ellos visualizan el aula como un ámbito privado, donde no corresponde que los pares, el director, el supervisor o un equipo técnico observe y evalúe lo que hace y retroalimenta su accionar.

Los profundos cambios curriculares, a su vez, fueron acompañados de sucesivos ajustes en la concepción y normativa respecto de la evaluación y promoción de los alumnos que se proponían alinear las intenciones educativas con un concepto y práctica de la evaluación y calificación de los aprendizajes en las escuelas y liceos, como medios de aprendizaje y comunicación entre el niño, el profesor, la familia y la escuela. Sin embargo, las formas de evaluación tradicionales se presentan todavía con dureza, en parte porque nuevas estrategias implican nuevos aprendizajes hoy ausentes en muchos profesores. La ambigua dualidad "evaluación-calificación" se expresa en la preocupación de los profesores por lograr que sus alumnos obtengan buenas calificaciones, al extremo de desvirtuar el sentido del proceso de enseñanza y aprendizaje, transformando a la calificación en el objetivo fundamental del proceso. Los profesores enseñan "para la prueba o interrogación", reduciendo o simplificando los contenidos; anunciando a los alumnos, a medida que se pasa la materia en clases, qué se va a preguntar en la prueba. También los profesores hacen que los alumnos contesten cuestionarios en clases, después se revisan, corrigen, y de esas mismas preguntas se seleccionan las preguntas para ser calificadas en una prueba (Edwards y otros, 1995). Otras expresiones son las "segundas o terceras oportunidades", las "pruebas recuperativas", las notas por "trabajos de investigación" (que se limitan a contener información recolectada desde diversas fuentes y sin procesamiento alguno) y la postergación de las pruebas ante evidencias que pronostican un resultado negativo de la mayoría de los alumnos y que terminan por retrasar nuevos aprendizajes porque predomina una visión lineal de los contenidos ("no se puede seguir pasando materia" si los alumnos no han aprendido lo anterior).

En casos de riesgo de repetición, las "interrogaciones orales" son recursos utilizados por los docentes para mejorar las calificaciones del alumno; la motivación docente no es necesariamente que el alumno aprenda, es evitar que obtenga una calificación insuficiente, puesto que las calificaciones insuficientes no sólo afectan al alumno, en ellas se juega también el prestigio profesional. Un docente que pone bajas notas es mal conceptuado y criticado por el jefe de la Unidad Técnico Pedagógica y, por añadidura, por el supervisor. Es un profesor bajo sospecha.

La frecuencia de las evaluaciones es otro indicio de la persistencia de formas de enseñanza centradas en la información y la memorización de contenidos. En Chile, cada establecimiento puede definir si el régimen de estudios será semestral o trimestral. Esta última modalidad suele traducirse en una alta frecuencia de evaluaciones, develando el supuesto de que, para recordar más, el tiempo debe ser breve y "la materia" poca; entonces, si se enseña "poca materia" es probable que el alumno memorice con mayor precisión.

**El éxito y el fracaso escolar se explican según los sesgos de las percepciones: los éxitos son de todos y, principalmente, de los profesores; los fracasos son de los alumnos y sus familias**

Aunque es claro que no todos los docentes piensan igual, la Segunda Encuesta Nacional a los Actores Educativos (CIDE, 2001) grafica una cultura escolar que predominantemente atribuye el éxito de los alumnos al desempeño de los profesores y que, en contraposición, responsabiliza del fracaso a los alumnos, a sus familias y al contexto. Los docentes asocian el éxito a los factores que se pueden controlar desde la escuela y el fracaso a los factores que escapan al dominio de los agentes educativos.

Los cuadros siguientes muestran los resultados de la encuesta a directores y docentes. En ambos, el fracaso se explica por problemas relacionados con la familia o con el medio; luego con la capacidad intelectual de los niños y sólo después con factores asociados al docente o al establecimiento.

<b>Causas del fracaso escolar, según director por dependencia, año 2000 (en %)</b>				
Causas	Dependencia			Total
	Mun.	PS.	PP	
Problemas relacionados con la familia o apoderados (falta de apoyo, baja escolaridad de los padres)	86,0	91,5	66,7	87,4
Problemas sociales del medio o entorno sociocultural	73,1	67,0	41,7	68,3
Problemas de salud	7,5	7,4		7,0
Capacidad intelectual de los niños	43,0	42,6	58,3	43,7
Falta de material de apoyo, infraestructura de la escuela, medios	14,0	5,3	16,7	10,1
Problemas relacionados con el docente	23,7	18,1	16,7	20,6
Problemas relacionados con la presión intelectual por obtener un alto rendimiento	6,5	9,6	25,0	9,0
Problemas económicos de los padres. El alumno debe dejar el establecimiento para trabajar	25,8	24,5		23,6

Fuente: CIDE, 2001

<b>Causas del fracaso escolar, según profesores, por dependencia, año 2000 (en %)</b>				
Causas	Dependencia			Total
	Mun.a	PSb	PPc	
Problemas relacionados con la familia o apoderados (falta de apoyo, baja escolaridad de los padres)	88,8	84,7	82,3	85,4
Problemas sociales del medio o entorno sociocultural	78,8	76,3	50,0	74,9
Problemas de salud	4,9	6,9	9,7	6,0
Capacidad intelectual de los niños	59,0	53,7	77,4	56,9
Falta de material de apoyo, infraestructura de la escuela, medios	12,7	11,9	11,3	12,1
Problemas relacionados con el docente	5,7	9,0	3,2	7,0
Problemas relacionados con la presión intelectual por obtener un alto rendimiento	6,1	12,6	21,0	9,9
Problemas económicos de los padres. El alumno debe dejar el establecimiento para trabajar	29,6	21,4	12,9	24,5

Notas: a) Municipal; b) Particular subvencionado; c) Particular pagado

Fuente: CIDE, 2001

En un estudio sobre los jóvenes que asisten a los liceos que participan en el Programa MECE Media (Oyarzún y otros, 2001), los docentes atribuyen el fracaso escolar a la "falta de motivación e interés de los jóvenes por estudiar" (41,4%), seguido por la "falta de apoyo familiar" (26,6%) y los "problemas económicos o sociales de la familia" (21,4%). Agregan un interesante dato: la primera opción es marcada tanto por hombres como por mujeres, fundamentalmente en docentes que tienen entre 41 y 50 años y en liceos

humanistas-científicos y técnico-profesionales. Observan, también, que es una percepción de docentes que trabajan en liceos con bajo índice de vulnerabilidad social y con alta matrícula. Las docentes de entre 31 y 40 años, de la modalidad científico-humanista, se inclinan por la causa "falta de apoyo familiar" y la tercera opción es marcada preferentemente por hombres, docentes que tienen entre 41 y 50 años de edad y de la modalidad técnico-profesional. Como se ve, desde la lectura de la escuela, las causas del fracaso escolar están más asociadas a factores externos a la institución escolar, esto es, a las situaciones familiares y actitudes de los alumnos.

Pero el éxito escolar se debe a causas propiamente pedagógicas: las metodologías de enseñanza, la participación de los padres en el proceso educativo, la capacidad y esfuerzo de los alumnos. El nivel socioeconómico del hogar, en cambio, es una causa menor y de similar importancia al tiempo dedicado a las tareas en el hogar.

<b>Causas del éxito escolar, según director, por dependencia, año 2000 (en %)</b>				
	Dependencia			Total
	Mun.	PS	PP	
Capacidad de aprendizaje de los alumnos	42,9	44,4	66,7	43,5
Disponibilidad de materiales y textos de estudio	24,2	27,8	25,0	25,0
Participación de los padres en el proceso educativo	57,1	53,3	50,0	53,0
Esfuerzo de los alumnos por aprender	46,2	43,3	41,7	43,0
Metodología de enseñanza utilizada por los profesores	67,0	66,7	75,0	65,0
Nivel socioeconómico del hogar	17,6	21,1	16,7	18,5
Tiempo dedicado a las tareas	19,8	22,2	8,3	19,5
Infraestructura y equipamiento de la escuela	20,9	13,3	16,7	16,5

Fuente: CIDE, 2001

<b>Causas del éxito escolar, según docentes, por dependencia, año 2000 (en %)</b>				
	Dependencia			Total
	Mun.	PS	PP	
Capacidad de aprendizaje de los alumnos	53,9	52,7	64,2	52,7
Disponibilidad de materiales y textos de estudio	16,3	21,1	16,4	18,1
Participación de los padres en el proceso educativo	50,8	50,7	37,3	49,7
Esfuerzo de los alumnos por aprender	57,0	48,2	58,2	51,8
Metodología de enseñanza utilizada por los profesores	61,2	58,0	61,2	58,3
Nivel socioeconómico del hogar	15,9	17,1	16,4	16,1
Tiempo dedicado a las tareas	26,9	28,7	28,4	27,1
Infraestructura y equipamiento de la escuela	10,5	16,1	7,5	12,6

Fuente: CIDE, 2001

La relevancia de estos resultados radica en que explican la concepción que tienen los docentes de su propio rol, del rol de los alumnos y sus familias. Las expectativas del docente respecto de su propio rol y protagonismo en la construcción de saberes en los estudiantes se alimentan de una combinación teórico práctica: vienen de su propia experiencia y de los conceptos y preconcepciones que ha aprendido: ello hace que el éxito escolar tenga causas de mayor visibilidad y especificidad; el fracaso, en cambio, queda sumido en la nebulosa de "lo socio-cultural" y poco toca a "lo pedagógico". El profesor se autopercibe como co-gestor de aprendizajes y, en este sentido, se identifica con comportamientos profesionales, tales como la selección de contenidos, la definición de objetivos, la organización de actividades de aprendizaje y la evaluación de resultados... Pero no se reconoce como co-responsable de los procesos que resultan en "no aprendizajes". Conviene no olvidar que la representación de los docentes sobre su propio rol no es independiente del rol que atribuyen a los estudiantes; más todavía, serán las expectativas del docente las que indiquen a los alumnos los comportamientos y aprendizajes deseados y con mayor recompensa.

Las representaciones docentes también configuran las demandas a las familias. Ramírez (1999) encuentra que las demandas se dirigen a todos, sin distinción del tipo de establecimiento ni del nivel socioeconómico del mismo; se exigen aspectos que las madres y los padres no son capaces de satisfacer y, al no obtener la respuesta esperada, los profesores culpan a las familias del escaso interés, indiferencia y falta de compromiso. En general, la comunicación es formal, instrumental y unidireccional desde la escuela hacia la familia, y suele limitarse a una contribución material, al reforzamiento en el hogar de los contenidos curriculares y al disciplinamiento de niños y jóvenes.

## **La disciplina escolar no consigue fines pedagógicos**

Paralelamente, los docentes asumen un rol de "mantenedores de disciplina", es decir, con responsabilidad en la gestión y control de las actividades en el aula, la aplicación de reglas y normas, la definición acerca de qué se puede y qué no se puede hacer. La disciplina es administrada desde la norma escrita y tácita, es decir, mediante la distribución y manipulación de recompensas y sanciones simbólicas, buscando el consentimiento moral de parte de los alumnos (previa internalización de las normas); o bien desde la

coerción y la represión, apoyándose frecuentemente en la aplicación o amenaza de aplicación de sanciones físicas o académicas (las calificaciones).

La definición de las normas y el manejo disciplinario de un establecimiento son parte del sistema de control y modelación de los comportamientos estudiantiles. En los profesores de estudiantes adolescentes, los mecanismos de control disciplinario se alimentan de las atribuciones acerca de los principales problemas de los jóvenes, generando tácitamente una selección y jerarquización de situaciones y comportamientos comprendidos, tolerados y castigados. Si ello es efectivo, la relevancia asignada por los profesores a los diversos problemas de los jóvenes debiera dar luces acerca de qué situaciones y conductas "problemáticas" son o deben ser más reguladas. Así, como muestra el cuadro siguiente, la pobreza de los alumnos es identificada como un problema frecuente de los jóvenes; el embarazo, el consumo de alcohol, el trabajo juvenil, la repetición, el ausentismo y la deserción escolar son considerados problemas de mucha presencia entre los jóvenes; no lo son, en cambio, las expulsiones, ni las suspensiones, ni el autoritarismo ni la mala convivencia. Estos últimos problemas se presentan poco en los liceos. Sin embargo, la pobreza, el embarazo y el consumo de alcohol y drogas no se someten a las reglas escolares; sí debieran serlo la repetición, el ausentismo y la deserción, pero si están muy presentes como problemas, podría deducirse que las normas y sanciones no sirven para modelar estos comportamientos.

<b>Principales problemas que afectan a los alumnos, según los docentes (en %)</b>				
Problemas	Grado de presencia			
	mucha	poca	ninguna	no sabe/ no resp.
Consumo de alcohol en los jóvenes	23,7	60,5	12,9	2,9
Consumo de drogas en los jóvenes	15,2	63,2	18,5	3,1
Embarazo adolescente	31,0	61,2	5,6	2,2
Repetición de alumnos	32,1	64,7	0,4	2,7
Ausentismo escolar	34,1	56,9	6,5	2,5
Deserción escolar	23,0	59,2	13,6	4,2
Expulsión de alumnos	2,7	47,7	46,7	2,9
Pobreza de los alumnos	65,9	27,9	3,1	3,1
Autoritarismo de profesores y directivos hacia los alumnos	11,9	60,9	23,2	4,0
Suspensión de alumnos	9,2	64,9	23,4	2,5
Acceso de los alumnos a los recursos e infraestructura del liceo	67,2	24,6	5,1	3,1
Mala convivencia en el liceo	7,4	50,2	39,1	3,3
Jóvenes que trabajan y estudian	22,6	62,7	12,5	2,2

Fuente: Oyarzún y otros, 2001



Por oposición, un "buen" alumno es aquel que no presenta estos problemas. Un buen alumno es estudioso, ordenado, responsable; es el que no cuestiona lo transmitido y no crea conflictos. Este es el estudiante que esperan los profesores. Para modelar/controlar a los alumnos "reales", la disciplina y el castigo son herramientas clave. Las expresiones de castigo son más o menos persuasivas según se trate de alumnos de educación básica o media. El uso de una u otra forma tiene que ver con la efectividad atribuida<sup>45</sup>, pero la tendencia es a "extremar el tratamiento"; las medidas "remediales" a disposición son cada vez más escasas porque se ha desgastado el abanico y apenas conservan su poder disuasivo la calificación, la suspensión (prohibición de asistir a clases), la citación al apoderado y la expulsión. Este conjunto de sanciones disciplinarias generalmente está sistematizado en un Reglamento Interno o, como se prefiere llamarlo ahora, en las "Normas de Convivencia". Cuando se analizan estos documentos, es sintomático constatar que los párrafos dedicados a los "derechos del alumno" son genéricos y breves; los dedicados a las obligaciones y las sanciones, extensos y detallados. La explicación a ello es que se requiere ser exhaustivos porque si la conducta no deseada no ha sido considerada, se dificulta su sanción (como reza el principio jurídico, "si no hay ley, no hay pena").

En cuanto a lo relacionado con el desempeño de los profesores, las opiniones de directores y apoderados son ilustrativas: las familias son más críticas que los directores y demandan mayor puntualidad y mejor eficiencia. Los directores, a su vez, señalan que los problemas de mayor frecuencia son las licencias médicas (ausencias por enfermedad), y luego la impuntualidad y la falta de motivación para una mayor eficiencia; coherentemente, añaden que los profesores no preparan sus clases y tienen a descuidar a los alumnos que tienen problemas (CIDE, 2001). Es decir, Los profesores son conceptualizados críticamente por sus jefes y por uno de sus más importantes beneficiarios. Ambos constituyen una buena fuente de información acerca del desempeño docente. Es posible que esta valoración se exprese de distintas formas en las relaciones al interior de los establecimientos: los directores pueden aumentar el control administrativo si asumen que los

45. La efectividad de las sanciones disciplinarias en la escuela depende, en buena medida, de la respuesta de la familia frente a ellas: ante una sanción al estudiante, la familia puede reaccionar respaldándola (y con ello legitimándola), puede ignorarla (porque el alumno no la informa o porque los adultos interesados en el estudiante no son oportunamente informados), puede permanecer indiferente a ella o puede rechazarla. En estos tres últimos casos, la capacidad de la escuela para "regular" el comportamiento de los estudiantes se ve ciertamente neutralizada. Proporcionalmente, se puede sostener que las posibilidades de respaldo son de 1:4.

docentes eluden el trabajo con licencias médicas, atrasos y ausencias injustificadas; los apoderados pueden suponer que los docentes no están interesados realmente en los alumnos y sólo cumplen con un trabajo o que no tienen la capacidad profesional necesaria. En todos los casos, se trata de lecturas que no predisponen favorablemente al evaluador con los docentes; lo deseable sería esperar más bien una alianza y trabajo en colaboración.



# 4. La trayectoria escolar de niños y jóvenes en Chile

## Acceso, repetición, abandono y éxito escolar de niños y jóvenes en Chile<sup>46</sup>.

### Los niños y jóvenes que asisten al sistema escolar. Acceso y cobertura

Un primer acercamiento a la situación educativa de los niños y jóvenes es la cobertura, es decir, la proporción que participa del sistema escolar. En Chile, la cobertura promedio de la educación básica y media ha crecido sostenidamente en la última década: en 1990, la cobertura en educación básica era del 94% y en 2000 llegó al 97%; en educación media, la cobertura promedio de 1990 era del 77% y en 1999 había llegado al 84% (MINEDUC, 2001). Sin embargo, estos valores no se distribuyen homogéneamente<sup>47</sup>:

Cobertura escolar por quintiles, 1990 y 2000							
		Quintil					
Nivel	Año	1	2	3	4	5	Total
Ed. Básica	1990	95,5	96,9	97,6	97,5	98,9	96,8
	2000	97,7	98,6	98,9	99,3	99,7	98,6
Ed. Media	1990	73,3	76,3	80,5	87,2	94,3	80,3
	2000	82,3	88,0	92,4	96,1	98,5	90,0

Fuente: MIDEPLAN, 2001

46. Esta Parte se apoya fuertemente en un trabajo anterior de García-Huidobro y Navarro (2001).

47. Las cifras siguientes difieren de las del MINEDUC, si bien ambas usan la misma fórmula de cálculo. Dos elementos contribuyen a la diferencia: a) los cálculos de MINEDUC son censales; los de MIDEPLAN, muestrales; b) los cálculos de MINEDUC son realizados sobre la base de la información proporcionada por el propio sistema escolar; los de MIDEPLAN tienen como fuente los hogares encuestados.

En el nivel básico, la diferencia entre quintiles es de sólo dos puntos, lo que permite sostener que prácticamente todos los niños de Chile asisten a la escuela. En el nivel medio, en cambio, la situación es profundamente desigual: en diez años se elevó la cobertura del quintil más pobre en 9 puntos y alcanzó al 82,3%; en el otro extremo, se avanzó 4 puntos, llegando al 98,5%; es decir, la diferencia en el acceso de pobres y ricos es de 16 puntos. Según otra interpretación de los datos, la situación actual del quintil más pobre todavía no alcanza la que hace diez años atrás tenía el quintil más rico; a este ritmo y en las mismas condiciones del periodo, pasarán al menos 20 años para que se homogenice el acceso a la secundaria. Además, debe recordarse que la distribución de la cobertura por quintil refleja la proporción de sujetos del quintil que asisten a la escuela; en cantidades brutas, la diferencia entre quintiles adquiere mayor gravedad puesto que cuantitativamente la población pobre es bastante mayor que la de ingresos superiores.

Parece claro que el nivel de ingresos del hogar condiciona, si no determina, el acceso a la educación. Ello ocurre no sólo porque los bajos ingresos representan menores posibilidades de elegir dónde educarse (y, consecuentemente, se accede sólo a la educación pública), sino fundamentalmente porque los bajos ingresos suelen asociarse a un bajo capital cultural y a un clima educativo de baja calidad en el hogar.

### **El nivel de ingresos del hogar preselecciona el acceso y la asistencia a la educación**

El sistema público gratuito es el destino mayoritario de los niños y jóvenes pobres. Cualquiera sea el nivel y modalidad de enseñanza, la educación municipal concentra la mayor población de niños y jóvenes de hogares de los quintiles más bajos. A los establecimientos particulares subvencionados asisten niños y jóvenes de los quintiles medio y alto; y la mitad de los estudiantes de hogares de altos ingresos asiste a establecimientos pagados. Se podría decir que la otra mitad de estos estudiantes asiste a la educación subvencionada, es decir, financiada mayoritariamente por fondos públicos. Caben dos comentarios aquí: un segmento de la población que puede pagar por la educación de sus hijos prefiere igualmente el sistema subvencionado; esa mitad accede a un establecimiento con población más diversa, lo que enriquece el clima de convivencia escolar y promueve una mayor tolerancia social.

Ahora bien, si se analiza lo que ha ocurrido en la década pasada con los adolescentes de 12 a 17 años<sup>48</sup>, se llega a resultados interesantes e inquietantes: se puede afirmar que durante los 90, la matrícula de los jóvenes de 12 a 17 años, en el sistema escolar chileno, se dividió en tres destinos preponderantes según ingresos de los hogares a los que pertenece el estudiante: los jóvenes provenientes de hogares clasificados en el quintil I y II de ingresos acceden mayoritariamente a la educación municipal; los jóvenes del quintil III y IV al sector particular subvencionado y los jóvenes del quintil V se matriculan en proporciones importantes y crecientes en establecimientos pagados (en 1990 el 32,5 % de los jóvenes de este quintil asistía a establecimientos pagados y en 1998 ya lo hacía el 47,4%; por otra parte, en 1990 un 32,8 de estos jóvenes asistía a la educación municipal gratuita y en 1998 lo hace sólo el 22,6% y, además, un tercio de esa educación municipal había dejado de ser gratuita).

Los jóvenes chilenos de los 90 se educaron en establecimientos escolares cada vez más segmentados por niveles socioeconómicos. El siguiente cuadro muestra la evolución de los porcentajes de matrícula de las tres modalidades de administración de la educación chilena según quintiles de ingreso de los hogares de los jóvenes para el periodo 1990-1998.

48. La categoría 12 a 17 años es interesante porque comprende los últimos dos años del nivel básico y todo el nivel secundario y es, además, el periodo de mayor efervescencia adolescente. En los últimos años se ha incrementado el número de establecimientos secundarios públicos que abren matrícula en el 7mo. año de la educación básica. Las razones fundamentales son que ello asegura un público cautivo para el primer año medio, también permite "preparar" a los niños en los criterios y niveles de exigencia académica que el liceo necesita y reducir la tasa de reprobación y abandono en el mismo año. Los liceos que usan esta estrategia suelen ser los de mayor prestigio y tradición, lo que les permite seleccionar a sus nuevos alumnos. Con ello generan un fenómeno de "decantación de la matrícula": los alumnos de mejor desempeño académico se concentran en estos establecimientos; los demás deben acudir a otros. Es una segmentación intencionada en la educación pública.

<b>Matrícula de los jóvenes de 12 a 17 años, en el sistema escolar chileno, según ingresos de los hogares a los que pertenece el estudiante</b>												
	Tipo de establec.	Quintil 1		Quintil 2		Quintil 3		Quintil 4		Quintil 5		Total %
		7-8 EB	1-4 EM	7-8 EB	1-4 EM	7-8 EB	1-4 EM	7-8 EB	1-4 EM	7-8 EB	1-4 EM	
1990	Munic.	77,1	63,3	70,1	58,9	66,1	53,6	50,2	52,1	32,0	32,8	57,0
	Part.subv.	18,8	19,7	27,4	26,9	29,0	28,9	41,0	29,5	26,6	27,4	26,4
	Part.pago	0,6	2,0	1,4	1,9	2,2	6,2	6,4	8,2	37,1	32,5	7,9
	otros	3,6	15,0	1,1	12,3	2,6	11,3	2,4	10,2	4,3	7,4	8,7
1994	Munic.	74,5	65,3	70,5	58,1	58,6	50,4	45,7	45,0	22,3	22,6	53,3
	Part.subv.	24,9	27,0	28,4	33,1	37,3	38,8	46,7	40,7	33,4	28,2	33,1
	Part.pago	0,5	1,3	0,8	2,1	3,6	4,3	7,6	9,2	43,7	45,1	10,0
	otros	0,1	6,3	0,2	6,6	0,5	6,5		5,1	0,6	4,1	3,6
1998	Munic.	77,0	66,4	67,2	58,2	58,0	54,6	40,9	44,3	22,6	22,6	54,1
	Part.subv.	22,4	26,2	31,7	32,5	40,0	35,9	46,3	40,3	30,2	28,4	32,6
	Part.pago	0,5	1,8	1,0	2,7	2,0	4,4	12,8	11,4	47,2	47,4	10,2
	Otros	0,1	5,6	0,1	6,6		5,0		4,1		1,6	3,1

Fuente: elaborado a partir de datos MIDEPLAN/CASEN 1998

Tres observaciones al respecto muestran un aumento de la segmentación: (i) durante la década, los jóvenes más pobres (quintil 1) se mantienen mayoritariamente en la educación municipal; (ii) los jóvenes de los quintiles 3 y 4 se desplazan hacia la educación particular subvencionada (registrándose alrededor de 10 puntos más de presencia en 1998 que en 1990, en establecimientos de esa dependencia administrativa; (iii) Los jóvenes más ricos (quintil 5) se desplazan, también en más de 10 puntos, hacia la educación pagada. En otras palabras, los cambios de la década muestran que tendencialmente la educación chilena se va ordenando por segmentos sociales.

Esta tendencia a la segregación de las clases sociales ha sido favorecida, a partir de 1994, por una política específica de financiamiento destinada a incentivar los aportes de la familia a la educación de sus hijos<sup>49</sup>. El mecanismo se conoce como "financiamiento compartido" y permite que los establecimientos particulares subvencionados de enseñanza básica y media y los municipales de enseñanza media, cobren un monto adicional sin perder la subvención del Estado<sup>50</sup>. La rápida instalación del sistema ha significado un

49. Esta argumentación la debo a García-Huidobro.

50. De hecho, hay una pequeña rebaja de la subvención (USE) cuando el pago demandado a las familias es muy alto. Se puede aportar hasta un 50% del monto de la subvención sin que ésta experimente una rebaja o descuento; entre media y una subvención hay rebaja del 10%; entre una y dos USE, la rebaja es del 20% y entre 2 y 4 USE la rebaja es del 35%. No es posible percibir subvención y cobrar más de cuatro veces la subvención. ( *Continúa en la página siguiente*)

cambio estructural de la educación chilena en el periodo 1993-1999. Se pasa de una situación ya segmentada entre la educación gratuita y la pagada (90% y 10% de la matrícula, respectivamente) a una nueva situación con tres tipos de establecimientos: los pagados (el 10% de la matrícula), los de financiamiento compartido (un 27% del alumnado) y los gratuitos (un 63%) (García-Huidobro y Navarro, 2001).

Con esta modalidad de financiamiento se ha logrado incorporar una importante cantidad de recursos para el sector (aproximadamente 150 millones de dólares en 1999), pero su distribución profundiza la desigualdad de la educación. Hoy existe un sistema con educación de distintos precios para los distintos segmentos sociales. La existencia de una escuela única y de la misma calidad para todos es un mecanismo importante de integración social; la existencia de escuelas socialmente segmentadas empobrece el aprendizaje de todos. Se podría decir, además, que la agrupación de alumnos de igual procedencia socioeconómica (por tanto, de hogares con clima educativo similar) deteriora el clima democrático de esos establecimientos y del sistema escolar.

La "mixtura social", es decir, la integración en un mismo espacio de jóvenes de distinto origen socioeconómico, tiene importantes efectos en la construcción de una identidad y una ciudadanía democrática. Que los jóvenes de distintos segmentos sociales puedan convivir en la escuela hace de esta última un aporte a una sociedad más tolerante y contribuye a romper el círculo fatal de los más pobres: la presencia de jóvenes de orígenes diversos puede ayudar a que aquellos integren modelos de roles diferentes a los propios. Asumiendo que los establecimientos pagados son de suyo excluyentes en tanto restringen el acceso por razones económicas, la educación pública gratuita se convierte en uno de los pocos ámbitos de convivencia para jóvenes de distinto origen. Un indicador de esta integración social en la educación es la participación de los jóvenes del quintil 5 en la educación pública gratuita: en Chile sólo el 22,6% de estos jóvenes asiste a establecimientos municipales. Desde esta perspectiva, estos jóvenes que asisten a establecimientos públicos gratuitos tienen mayores oportunidades de aprender con sus pares (en una noción de "pares" que no se construye sobre la base del origen, sino a partir de la condición de sujetos de la misma edad e intereses).

( ) La aplicación es por "tramos": por ejemplo, supongamos que la subvención es de \$20.000 y que un establecimiento cobra \$40.000; ese establecimiento no tiene descuento por los primeros \$10.000, tiene un 10% sobre los segundos \$10.000 (o sea, \$1.000) y un 20% sobre los \$20.000 siguientes (\$4.000 más). En resumen, sobre los \$40.000 que cobra a cada familia, recibe otros \$15.000 del fisco.



### **Abandono y deserción escolar. Los que ya no están en el sistema escolar**

Las tasas actuales de cobertura muestran que la tarea de asegurar el acceso a la educación está siendo lograda, si bien se avanza con menos intensidad y rapidez en el nivel secundario y especialmente en los estratos socioeconómicos inferiores. Por cierto, acceder a la educación no significa que se va a permanecer en ella lo suficiente para lograr un nivel de aprendizaje significativo.

Las causas del abandono y la deserción escolar<sup>51</sup> se encuentran tanto al interior de los establecimientos educativos como fuera de ellos. En la educación básica, dados los altos niveles de cobertura, la deserción parece explicarse fundamentalmente por razones de salud (enfermedad que inhabilita a los niños para continuar en la escuela) y por razones "no escolares", es decir, por el clima educativo del hogar, la escolaridad de los padres, la cantidad y calidad de los activos físicos y simbólicos. Con excepción, quizás, de los últimos dos años del nivel básico, la capacidad de decidir del niño respecto de su no permanencia en la escuela es mínima; cuando así ocurre, no cabe duda de que es con la aprobación, la complicidad o la omisión de los adultos responsables del alumno. Schiefelbein y Schiefelbein (2000) afirman, en una lectura más amplia, que la deserción es producto de la interacción de cinco factores: bajos niveles de aprendizaje, repetición, falta de flexibilidad curricular, problemas económicos del hogar y deserción temporal. Y agregan que, en la educación básica, los altos niveles de acceso e ingreso oportuno sugieren que la causa de la deserción escolar es la reducción del interés por estudiar.

En el nivel medio, en cambio, el asunto es más complejo. Por un lado, las prácticas pedagógicas y los currículos suelen entrar en conflicto con los intereses y modos de ser de los adolescentes, los que rara vez se sienten interpretados por la cultura escolar; por otro, los jóvenes de 14 a 17 años pueden trabajar remuneradamente, tener pareja, ser padres o madres y formar familias. Es decir, son personas que pueden tomar decisiones "de

51. Es pertinente recordar la diferencia entre la deserción y el abandono escolar. La primera reviste mayor gravedad puesto que refleja la decisión de no cursar estudios, a pesar de estar en condiciones de hacerlo. Es decir, un desertor puede ser incluso un estudiante que haya aprobado un curso durante el año anterior, pero que no se matricula para seguir estudiando. El abandono, en cambio, señala a los alumnos que interrumpen sus estudios durante el año escolar, es decir, son aquellos cuya situación final no puede ser decidida (no son repetidores ni tampoco satisfacen los requerimientos para ser promovidos).

adultos” que los impulsan a dejar el liceo. Y muchos, con diverso grado de conciencia y autonomía, lo hacen.

El cuadro siguiente muestra las tasa de deserción de los niveles básico y medio en Chile.

<b>Deserción escolar nivel básico y medio (1991, 1995, 1999)</b>			
Nivel de enseñanza	1991	1995	1999
Educación básica	2,9%	4,0%	2,1%
Educación media	10,3%	12,6%	8,2%

Fuente: MINEDUC, 2001.

En el nivel básico, la deserción ha variado oscilantemente, aunque al final de la década muestra una reducción importante. El problema sigue vigente en el nivel medio. La deserción escolar en este nivel en el periodo 1991-1999 ha disminuido lentamente aunque en forma consistente: en 1991 la tasa era del 10,3% para todo el nivel y en 1999 bajó al 8,2%. A mediados de la década hubo un alza de la tasa, que llegó al 12,6%, de suerte que se puede sostener que la variación experimentada en el periodo 1996-1999 es mayor que la de la década completa. Similar afirmación se puede hacer para la variación en el nivel básico. Esta constatación es significativa para medir los efectos de la política educativa puesto que corresponde al lapso en que estaban en pleno desarrollo la mayor parte de las iniciativas de mejoramiento de la educación en Chile; sin embargo, no puede atribuirse todo el logro a dichas iniciativas puesto que, en educación básica, la intervención estatal se focalizó en las escuelas más vulnerables, alcanzando cerca del 20% de la matrícula, y en educación media sólo en 1998 se tuvo la primera promoción o cohorte, cuya enseñanza se dio en el marco de las acciones de intervención.

El abandono escolar ha venido disminuyendo en forma sostenida: en la educación básica era de un 2,29% en 1990 y en 2000 sólo llegó al 1,34%; en la enseñanza media, en 1990 era del 7,37% y en 2000 se redujo al 4,05%. El abandono escolar tiene un comportamiento asociado al ingreso de los hogares y afecta más fuertemente a los más pobres, en especial cuando han cumplido una edad en que ya pueden trabajar (casi siempre desde los 12 años en adelante).

### **Abandono y no asistencia en adolescentes**

La doble condición de los jóvenes –"estudiantes" y "adultos en formación"– hace que las razones por las cuales dejan de asistir al sistema educativo se expliquen sus intentos de ser "adultos" o de asumir roles corrientes en estos últimos. En la mayoría de los casos, las opiniones de los jóvenes sobre por qué dejan la escuela tienen que ver con las dificultades económicas, el trabajo, la iniciación sexual con resultados de embarazo y, en un porcentaje no menor, con una valoración negativa de los procesos pedagógicos que, desde su perspectiva, justifica más estar fuera de la escuela que al interior de ésta. Como anotan Schiefelbein y Schiefelbein (2000), una educación que no genera aprendizajes suficientes en los niños y que sí genera costos adicionales a las familias, hace que muchos padres consideren más beneficioso sacar a sus hijos de las escuelas e insertarlos en el mundo del trabajo<sup>52</sup>.

A la vez, una de las principales razones que los desertores dan para explicar su deserción escolar es el empleo. En 1998, un 35,5% de los jóvenes entre 15 y 17 años de edad que no participaban en el sistema educacional, argumentaba estar buscando trabajo, estar trabajando o tener dificultades económicas; también es relevante la razón "situación familiar, embarazo o maternidad": en promedio, el 21% de los jóvenes que abandona el sistema educativo lo hace por estas razones (García-Huidobro y Navarro, 2001).

El mundo del empleo temprano compite con el mundo de la educación y es uno de los factores que explica tanto la deserción cuanto la repetición juvenil. Lo anterior tiene efectos inmediatos y posteriores. En lo inmediato, se trata de jóvenes que aumentan la tasa de atraso escolar y que explican parte importante de la ineficiencia del sistema escolar.

Pero más relevantes son los efectos que tienen la deserción, la repetición, el atraso escolar y la extra-edad en la calidad de vida futura de esos jóvenes, puesto que las desigualdades escolares son expresiones que predicen o anuncian futuras desigualdades sociales. Ha sido ampliamente demostrada la relación existente entre años de escolaridad e ingresos futuros de los jóve-

52. Los mismos autores reportan algunos estudios que estiman que los trabajos a tiempo parcial de menos de 20 horas por semana, pueden no afectar negativamente el desempeño escolar de los niños. Aventuran, además, que, en algunos casos, el trabajo a tiempo completo puede ser una decisión correcta, si se cree que los niños aprenderán habilidades específicas y establecerán contactos útiles en el trabajo (Schiefelbein y Schiefelbein, (2000).

nes. La CEPAL ha estimado en 12 años la escolaridad mínima que separa a pobres y no pobres. En Chile, el impacto de la educación apenas se nota para aquellos que tienen 12 años o menos de educación (la diferencia salarial entre quienes tienen enseñanza secundaria completa y quienes no la tienen es de un 10%) y sólo a partir del ciclo superior los años adicionales de educación impactan significativamente en los ingresos de las personas; asimismo, únicamente la educación universitaria se traduce en un alto retorno privado que quintuplica los ingresos sobre los que sólo tienen educación básica completa (Beyer, 2000).

### **Los cambios en la asistencia en el tránsito de los 14 a los 15 años de edad**

García-Huidobro y Navarro (2001) encontraron que en el tránsito del grupo de 12 a 14 años al de 15 a 17 años se produce una baja muy notable de asistencia: la asistencia del grupo de menor edad es superior al 90% pero, en contrapunto, la asistencia del grupo de 15 a 17 está lejos de dicho umbral. En el transcurso de la década pasada se experimentó un avance significativo aunque insuficiente en los esfuerzos por reducir esta brecha entre uno y otro grupo: aumentó su asistencia en el grupo 12-14 en 2 puntos y en el grupo 15-17 en 6 puntos, acercando la cobertura entre uno y otro grupo en alrededor de 7 puntos.

La explicación de estos avances deben buscarse en la universalización de la educación primaria, en la obligatoriedad de dicho nivel y, últimamente, en los esfuerzos de reforma del nivel secundario. Estos progresos se han hecho sobre la base de reducir la "no-asistencia" y la "asistencia combinada con trabajo". Sin embargo, la diferencia entre ambos grupos de edad persiste y es aún demasiado elocuente; luego, las causas de la baja asistencia parecen afincar en el grupo de 15 a 17 años y se encuentran tanto al interior del sistema como fuera de él.

Vale la pena insistir en el peso del trabajo como factor que explica la no-asistencia: el trabajo adolescente, si bien ha disminuido, sigue siendo una causa relevante de abandono del sistema escolar. Esto hace necesario reiterar las recomendaciones sobre la conveniencia de poner una preocupación especial en estos grupos de edad: para los de 12 a 14, énfasis en mantenerse en la escuela con medidas de apoyo a las familias para que no los empu-

jen a trabajar como una forma de mejorar el nivel de ingresos del hogar; acciones para facilitar el tránsito de un nivel escolar a otro (ajustes pedagógicos, traslado de jóvenes del sector rural para que continúen estudios, seguimiento a los egresados de la Educación Básica). Y para los jóvenes de 15 a 17 años, medidas como el Programa "Liceo para Todos", más otras que permitan "rescatar" del trabajo eventual y subasalariado a los jóvenes que abandonaron la escuela para aumentar los ingresos de sus familias (contratos de aprendices en liceos de formación dual, becas de fomento de la asistencia y el desempeño escolar). Las cifras muestran claramente que el momento clave para encarar la no asistencia y los procesos de deserción, rezago y sobre-edad juvenil, es el tránsito de los 14 a los 15 años.

## La repetición y el rezago escolar. Los que se distraen o no logran lo esperado

Chile muestra reducciones sistemáticas de la repetición escolar. En la educación básica, hace diez años, la repetición era de un 7,8% (1990); en 2000, de un 2,91%; en la enseñanza secundaria, en 1990 era de un 12,35%, y en 2000 llegó al 6,53%. Por tipo de administración y localización geográfica, los establecimientos municipales y rurales presentan las más altas tasas de repetición; luego le siguen la educación particular subvencionada y, a una distancia notoria, la educación pagada.

Tasas de repetición año 2000, por dependencia, área geográfica y sexo, según nivel escolar (%)						
Dependencia	Nivel escolar	Total	Urbano	Rural	Hombres	Mujeres
Municipal	Básica	3,52	3,32	4,27	4,40	2,56
	Media	8,62	8,67	6,75	10,30	7,01
	HC	8,76	8,80	7,47	10,53	7,22
	TP	8,42	8,49	5,51	10,01	6,68
Part.subvencionada	Básica	2,42	2,26	4,75	2,98	1,84
	Media	5,15	5,10	6,31	6,21	4,14
	HC	4,38	4,40	3,30	5,30	3,62
	TP	5,91	5,83	6,96	6,98	4,73
Pagada	Básica	0,85	0,85	0,91	1,07	0,62
	Media	2,16	2,16	2,25	2,90	1,41
	HC	2,17	2,16	2,25	2,90	1,41
	TP	1,99	1,99	0,00	2,97	1,27

Fuente: MINEDUC, 2001

Los valores más altos, cualquiera sea el nivel y modalidad escolar, se presentan en la educación municipal, seguida por la educación particular subvencionada. En términos geográficos, el sector rural tiende a mostrar tasas de repetición más altas, aunque se trata de diferencias poco significativas; incluso, en el nivel medio, la repetición es menor en el sector rural municipal que en el sector urbano de igual dependencia. El nivel medio, con todo, alcanza repeticiones que superan largamente las del nivel básico, lo que ciertamente aconseja acentuar los esfuerzos en este nivel.

Al respecto, el desafío de los sistemas escolares es lograr una buena transición entre un nivel y otro, esto es, lograr que la mayor cantidad de egresados de la educación básica continúe estudios en el nivel secundario. Parte importante del avance chileno en la educación secundaria se explica por la cualificación de la educación primaria: el sistema escolar logró retener al 83,9% de los alumnos de educación básica y el 79,7% concluye exitosamente sus estudios primarios. Ello crea una matrícula base muy importante para la educación secundaria. Pero la eficiencia es relativa: de la cohorte 1990-2000, apenas un 47,9% de los niños de educación básica logra concluir oportunamente el nivel; se requirieron 8,46 años para que la matrícula inicial de la cohorte egresara y ello implicó un 18,1% más de "tiempo (años) de inversión por alumno". En el nivel medio, los rendimientos no son mejores: el 75,2% de la cohorte 1995-2000 logra mantenerse en el sistema (retención), un 51,6% concluye el nivel en los 4 años esperados y un 73% del total de la cohorte egresa exitosamente, tardando 4,31 años y demandando un 25% adicional de tiempo de inversión por alumno (MINEDUC, 2001).

El costo financiero del rezago y el fracaso escolar oculta más de lo que revela: indica ineficacias e ineficiencias y esconde desigualdad y exclusión. Más allá de los costos financieros que implican estas ineficiencias del sistema escolar (más años de inversión por alumno), estas cifras esconden biografías de niños y jóvenes que repiten, abandonan, salen y regresan del sistema escolar, comprometiendo sus oportunidades futuras de una mejor calidad de vida. En el año 2000, el 23,6% de la población de 14 a 17 años (es decir, jóvenes con edades ideales para cursar el nivel medio) se encontraba aún en la educación básica. En el rango etario de 14 a 17 años, el rezago alcanza su máxima expresión en el grupo de 14 años: sólo el 24,3% de ellos están cursando el nivel medio; a los 15, la cifra se eleva al 77,2%; a los 16 años, el 90,7% de los jóvenes están en algún grado del nivel medio y a los 17 años,

el 96,6%. Además, del total de la matrícula secundaria chilena en 2000 (alrededor de 820.000 alumnos), el 20,76% son jóvenes que tienen 18 ó 19 años, es decir, jóvenes que, de tomarse en cuenta estrictamente los límites oficiales de edad, "no debieran" estar cursando el nivel secundario y, consecuentemente, presentan rezago<sup>53</sup>.

## **El rezago escolar es parte de la trayectoria escolar de la mayoría de los pobres**

El rezago escolar se produce por el ingreso tardío a la escuela, por la repetición de alguno de sus grados y por la interrupción temporal de los estudios. Según cálculos de la CEPAL (2000), el 15% de los niños del cuartil 1, al término de su enseñanza básica, habían interrumpido sus estudios o presentaron rezago, siete y media veces más que los niños del cuartil de hogares de mayores ingresos (2%). En el nivel secundario, la desigualdad se reduce: la diferencia proporcional es ahora de cinco veces (55% de interrupción o rezago en el cuartil 1 y 9% en el cuartil 4); con todo, la mitad de la población escolar de jóvenes pobres presenta interrupción o rezago.

Por cierto, altas tasas de interrupción o rezago son fuertes predictores de abandono y fracaso escolar. Si el atraso y la interrupción de estudios afectan más a los más pobres, es esperable que sean éstos quienes tengan menores posibilidades de lograr una escolaridad de al menos 12 años. En Chile, el 85% de los jóvenes del cuartil 1 tiene al menos seis años de escolaridad; igual tasa de escolaridad presenta el 98% de los jóvenes del cuartil 4. Si a los 14 años no se han completado seis años de estudio, obviamente se tiene rezago o abandono escolar.

A los 20 años, menos de la mitad de los jóvenes más pobres de 20 años de edad completó la secundaria. En el cuartil 4, cerca del 90% completó el nivel medio. Estas desigualdades en términos de resultados educativos no se han reducido significativamente en los últimos años, lo que puede significar

53. El rezago es una forma de "extra edad" y se asocia necesariamente a la repetición y al atraso escolar. La "extra edad" es la "edad no ideal" definida para cada nivel educativo (por ejemplo, seis años para el primer nivel de la educación primaria). Es decir, corresponde a la edad de aquellos alumnos que ingresaron antes o después de la edad oficial a la escuela o que, como consecuencia del ingreso tardío, la repetición o la interrupción y posterior reinscripción de los estudios, presentan un desfase respecto de las edades oficiales para los cursos respectivos.

que sus causas no están sólo en el sistema escolar; sino también en la composición y dinámica del hogar, en la calidad del empleo del o de la jefe de hogar y en la precariedad de las redes sociales de los más pobres.

<b>Jóvenes de zonas urbanas que a los 14 años de edad completaron 6 años de estudio y que a los 20 años completaron la educación secundaria, según estrato de ingreso del hogar, 1990-1998 (cuartiles 1 y 4 en %)</b>						
Año	Zona urbana					
	14 años			20 años		
	Total	Cuartil 1	Cuartil 4	Total	Cuartil 1	Cuartil 4
1990	90	82	97	62	38	85
1998	91	85	98	69	45	91

Fuente: CEPAL, 2000

## **La promoción y el egreso exitoso. Los que logran avanzar y egresar**

La preocupación por los resultados escolares de los niños y jóvenes chilenos se hace cada vez más patente y se diversifica. A las tradicionales formas de medir el desempeño de los sistemas escolares, es decir, los índices de eficiencia interna y las pruebas nacionales, ahora se agregan las mediciones internacionales, como el TIMMS y PISA de la OECD, el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de UNESCO y el ya referido IALS, también de OECD. Tres generaciones de estrategias y recursos para medir la calidad de un sistema escolar.

En 2000, la tasa de aprobación del nivel básico alcanzó un 95,8% y, en el nivel medio, un 89,4%. Por dependencia, estos valores siguen la tendencia: menor nivel de aprobación en el sector municipal y particular subvencionado y valores superiores en el sector pagado, sin mostrar diferencias relevantes entre hombres y mujeres o entre establecimientos rurales y urbanos. Pero la tasa de aprobación es un indicador limitado para sistemas escolares de alta cobertura y eficiencia interna aceptable. Además, debe considerarse que la aprobación tiene un componente "discrecional", a saber, la posibilidad de establecer normas que eleven la



tasa "por decreto", como la promoción automática vigente en Chile para el primer y tercer grado del nivel básico chileno.

*El parámetro nacional: los resultados SIMCE y la Prueba de Aptitud Académica (PAA)*

Las pruebas nacionales de medición del desempeño académico permiten estimar cuánto aprenden los niños y jóvenes chilenos. El sistema de medición chileno (SIMCE) ha sido adecuado recientemente, para alinearlo con el nuevo marco curricular: en 1999 y 2000 se aplicó un nuevo instrumento para el nivel básico (grados 4 y 8) y este año se hizo lo propio con el segundo grado del nivel medio.

Las diferencias en los resultados por tipo de gestión o dependencia de los establecimientos tienen especial relevancia a los efectos de la política educativa, puesto que la educación estatal atiende mayoritariamente a los más pobres. Por otra parte, los Estados tienen la obligación de entregar educación en todos los lugares del país, mientras que los establecimientos privados suelen afincarse en las grandes ciudades. En las ciudades pequeñas y especialmente en las regiones rurales, la presencia educacional del Estado es fundamental y revela el compromiso por los más pobres; de allí que los resultados que obtengan los estudiantes que asisten a los establecimientos públicos son un indicador confiable para medir la eficacia educativa de los esfuerzos públicos. Todos los resultados en mediciones nacionales muestran que las puntuaciones promedio de los alumnos de escuelas y liceos subvencionados son inferiores a los de establecimientos pagados. Como es obvio, estos últimos concentran población escolar de hogares de altos ingresos y los primeros atienden a los más pobres. Hay, entonces, una especie de "pronóstico de desempeño escolar" relativamente fiable en el sistema escolar chileno: los alumnos de escuelas y liceos subvencionados tienden a obtener promedios inferiores (e incluso inferiores al promedio nacional) que sus pares de establecimientos privados subvencionados y bastante inferiores a sus pares de escuelas y liceos pagados.

En la medición al cuarto grado del nivel básico del año 1999, los promedios nacionales por dependencia fueron los siguientes:

<b>Promedios nacionales por dependencia administrativa SIMCE 1999: 4tos. básicos</b>			
Dependencia	Lenguaje	Matemática	Comprensión del medio
Municipales	238	239	238
Particular subvencionados	258	256	257
Particular pagados	298	298	300
Total nacional	250	250	250

Fuente: MINEDUC/SIMCE (2001) en <http://www.mineduc.cl>

Según nivel de desempeño, los alumnos que rindieron dicha prueba mostraron menores deficiencias en Lenguaje que en Matemática; esta disciplina les resultó más compleja, como lo confirma además el bajo porcentaje de alumnos con alto desempeño. En ambas materias, la mitad de los alumnos alcanzó un nivel de desempeño básico o intermedio<sup>54</sup>.

<b>SIMCE 1999: Porcentaje de alumnos en cada nivel de desempeño</b>		
	Nivel de desempeño	%
Lenguaje	Deficiente	19
	Básico	31
	Intermedio	25
	Alto	25
Matemática	Deficiente	32
	Básico	31
	Intermedio	25
	Alto	12

Fuente: MINEDUC/SIMCE (2001) en <http://www.mineduc.cl>

En la medición de los 8vos. grados de la educación básica (2000), la tendencia general de "pronóstico según tipo de establecimiento" sigue vigente. Pero esta medición confirmó además que el nivel socioeconómico se relaciona con los resultados SIMCE: de los cinco grupos socioeconómicos definidos, los niveles "bajo", "medio bajo" y "medio" obtienen puntuaciones promedio inferiores a 250 puntos, esto es, inferiores al promedio nacional estándar. En cambio, los puntajes promedio de los grupos "medio alto" y "alto" se empujan 25 y 50 puntos sobre la media, respectivamente.

54. Según Eyzaguirre y Le Foulon (2001), estas categorías fueron definidas post-hoc porque parten de los logros relativos alcanzados en la prueba y no desde lo que se espera que dominen los alumnos. Así, luego de analizadas las preguntas respondidas por los alumnos en cada categoría, se concluye que el nivel de logro "alto" se refiere al cumplimiento de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos del 4to. grado y el nivel "básico" sólo equivale al logro de objetivos de 2do. grado de educación básica.

<b>Matemática y Castellano: Puntuaciones promedio SIMCE 8vos. años 2000, por grupo socioeconómico del alumno y dependencia del establecimiento</b>						
Grupo socioeconómico	Matemática			Castellano		
	Municipal	Particular subvencionada	Particular pagada	Municipal	Particular subvencionada	Particular pagada
Bajo	231	221	--	230	221	--
Medio bajo	232	233	--	232	234	--
Medio	245	251	--	246	252	--
Medio alto	280	275	279	278	275	280
Alto	--	303	302	--	297	297
Total	239	256	299	239	257	295

Fuente: modificado de MINEDUC/SIMCE (2001) en <http://www.mineduc.cl>

Si las mediciones nacionales miden aprendizajes, entonces es válido afirmar que "aprenden" más los estudiantes de establecimientos privados que pertenecen a hogares de mayores ingresos. Siguiendo igual criterio, los alumnos de hogares pobres aprenden más cuando asisten a establecimientos municipales que cuando lo hacen a escuelas privadas subvencionadas. Estos establecimientos, en consecuencia, serían menos efectivos que los municipales en la atención de poblaciones de mayor vulnerabilidad socioeducativa. La relación se invierte a partir del grupo socioeconómico "medio bajo", tramo en que los establecimientos privados subvencionados alcanzan mejores promedios y, aunque no es significativa la diferencia, la educación municipal vuelve a superar a la particular subvencionada en el grupo "medio alto". Lejos de ambos, los alumnos de hogares con altos ingresos y de establecimientos pagados.

Por otra parte, en el nivel medio, un primer comentario es que los niveles de logro alcanzados por los estudiantes en las pruebas nacionales son bajos y que la educación pública no alcanza un rendimiento promedio igual o superior al 70% de logro<sup>55</sup>.

En los años 1993 y 1994 se realizaron en Chile pruebas censales de rendimiento escolar a los alumnos de segundo grado del nivel secundario. En 1993, los rendimientos promedio de los jóvenes de liceos municipales humanístico científicos (HC) fueron del 50,72% y de apenas 39,92% para Castellano (lenguaje) y Matemática, respectivamente. Los establecimientos

55. Los párrafos referidos al nivel medio y a la educación superior se basan en García-Huidobro y Navarro (2001)

particulares subvencionados obtuvieron resultados superiores: 58,27% de logro en Castellano y 47,04% en Matemática. Y los establecimientos privados superaron a los demás, con un 69,56% de logro en Castellano y un 63,51% en Matemática. En 1994, los alumnos de todos los tipos de liceos mejoraron sus resultados (57,97% y 42,97% en Castellano y Matemática respectivamente en liceos municipales; en los particulares subvencionados se alcanzaron porcentajes de logro de 66,49% y 51,58% en las mismas disciplinas, y en los establecimientos pagados se elevaron los resultados a 75,51% en Castellano y a 67,9% en Matemática.

En tanto, los liceos técnico profesionales (TP) mostraron resultados levemente inferiores en 1993 y mejoraron en 1994. Así, en el año 1993 los liceos municipales obtuvieron 50,85% para Castellano y 37,87% en Matemática; los privados subvencionados valores de 50,36% y 37,96% para una y otra materia; y los particulares pagados un 67,19% en Castellano y un 48,12% en Matemática. En 1994 estos logros mejoraron: 56,38% en Castellano y 39,64% en Matemática de los alumnos de liceos municipales; 57,44% y 40,79% de logro en dichas materias en liceos subvencionados particulares y en los liceos técnicos pagados se produjo una caída (61,9% en Castellano y 40,1% en Matemática).

En 1998 se realiza una nueva medición de aprendizajes de los jóvenes que cursaban el segundo grado de este nivel. Si bien la comparación entre los resultados de 1994 y los de este año se dificulta por los cambios en las características de la prueba de 1998, se evidenció una mejora del rendimiento en Lenguaje en el 69,4% de los liceos, y en el 53,7% de los establecimientos en Matemática. Sin embargo, de acuerdo con la nueva escala de medición, sólo en Lenguaje se logró un promedio nacional de 250 puntos (el puntaje promedio esperado) y en Matemática no se superaron los 240 puntos (UNICEF, 2001).

Este progreso no alcanzó para romper la tendencia a la desigualdad en los resultados constatada en 1993 y 1994.

”Al agrupar los liceos según cuartiles del nivel socioeconómico de las familias (ingresos familiares, educación de los padres, vulnerabilidad social) y cruzarlos con cuartiles de resultados escolares (SIMCE, Lenguaje y Matemática 1998, repetición escolar) (...) se observa (que) dos tercios

de los liceos cuyos alumnos pertenecen a la 'clase alta' –cuartil superior de nivel socioeconómico– obtienen logros escolares 'altos' –cuartil superior de resultados–, en tanto que menos del 5% de los liceos con alumnos de 'clase baja' –cuartil inferior de nivel socioeconómico– alcanza estos resultados. Por otra parte, mientras casi la mitad de estos liceos de 'clase baja' obtiene resultados 'bajos', menos del 5% de los liceos de 'clase alta' está en esta situación" (UNICEF, 2001).

Los resultados en Lenguaje permiten comprobar esta segmentación de la calidad de los aprendizajes en la educación media chilena. El cuadro siguiente muestra que sólo el 1% de los liceos municipales y el 9% de aquellos liceos privados subvencionados por el Estado obtienen puntajes superiores a 300 puntos; en cambio, el 48% de los establecimientos privados pagados logran 300 o más puntos. En contrapunto, el 82% de los liceos municipales y el 43% de los establecimientos subvencionados no logra superar los 250 puntos. Es evidente que la dependencia administrativa de los establecimientos se asocia a la capacidad de pago de las familias; es evidente también que los resultados educativos se ajustan cada vez más a esta relación.

<b>SIMCE 2do. medio 1998. Lenguaje (%de liceos según tramo de puntuación)</b>				
Puntos	País	Municipal	Particular subvencionado	Particular pagado
< 230	26	52	21	3
230 a 249	20	30	22	3
250 a 299	37	17	48	46
300 y más	16	1	9	48

Fuente: UNICEF, 2001

Una vez concluida la educación secundaria, una porción superior al 60% de los egresados de cada año rinde la Prueba de Aptitud Académica (PAA), mecanismo nacional establecido en 1967 para la selección de postulantes a las universidades. La PAA se compone de una "Parte Verbal", una "Parte Matemática" y una "Parte Historia y Geografía de Chile", todas obligatorias. Los postulantes pueden rendir voluntariamente "pruebas de conocimientos específicos" en Matemática, Ciencias Sociales, Química, Física y Biología, según sus intereses vocacionales.

Los resultados de la PAA del año 2000 fueron analizados por Eyzaguirre y Le Foulon (2001), quienes hallaron que más de la mitad de los jóvenes no alcanzó los 500 puntos en la Parte Verbal (cuya media en 1999 fue de 507 puntos), no obstante que sólo se necesitaban 26 respuestas correctas netas<sup>56</sup> de las 75 de la prueba. En Matemática, el 53% no alcanza los 500 puntos, es decir, no alcanzaron 21 respuestas correctas netas de las 60 que considera la prueba. Se trata de rendimientos que indican que los jóvenes no logran responder correctamente la mitad de las pruebas. Las mismas autoras consiguan que la probabilidad de obtener un puntaje promedio de calidad (más de 700 puntos) se asocia con la dependencia administrativa de los establecimientos de los cuales egresaron los jóvenes: dicha probabilidad sería casi 10 veces mayor para un joven que cursó enseñanza media en un establecimiento pagado que si lo hizo en un liceo municipal.

#### **RECUADRO: Las desigualdades en el acceso a la educación superior**

Chile sigue fielmente esa máxima de los sistemas escolares tradicionales, según la cual la pirámide de población escolar se agudiza en forma dramática en la medida que aumenta el nivel educativo; es decir, conforme se escala en la pirámide, menos son los que llegan arriba. Es claro que los que quedan en el camino son mayoritariamente los más pobres y se puede afirmar que la composición socioeconómica de los alumnos universitarios está sesgada hacia los segmentos medios y altos. Este hecho no es menor: el acceso a la educación superior es un indicador categórico de la desigualdad existente tanto en el sistema escolar como en la sociedad. Las brechas socioeconómicas tienen directa relación con el acceso, la permanencia y el éxito educativo alcanzado por la población.

En el nivel terciario de la educación, Chile muestra un crecimiento sostenido de la matrícula en los últimos 20 años que hoy alcanza al 30% de la población de 20 a 24 años. Pero, una vez más, la participación de los jóvenes en la educación se relaciona con el nivel de ingresos del hogar: la diferencia es profunda y el quintil 5 tiene una participación siete veces superior al quintil más pobre.

56. Esto es, las respuestas correctas resultantes luego de restar al total de respuestas correctas el número de respuestas incorrectas dividido por cuatro. Este cálculo pretende castigar la respuesta por azar.

<b>Cobertura de la educación terciaria por quintil de ingreso per cápita, año 2000 (en %)</b>	
Quintil	%
1	9,4
2	16,2
3	28,9
4	43,5
5	65,6

Fuentes: MIDEPLAN/CASEN (2001)

En 1998, el 36,9% del total de los jóvenes chilenos de entre 15 y 29 años del país, se encontraba participando en el sistema escolar. Esta participación disminuye drásticamente desde la educación media (60,9%) hacia la educación superior (32,1%), mientras un 7% de jóvenes aún se encuentra asistiendo a la educación básica, es decir, con cierto rezago respecto de las edades ideales. Por otra parte, de los jóvenes que estaban en las universidades con aporte estatal en 1996, el 64% pertenecía a los quintiles 4 y 5, y sólo el 18,6% provenía de los dos quintiles de menores ingresos (Núñez y Millán, 2000). Estas cifras deben complementarse con el aumento significativo de la matrícula del sistema de educación superior, que en los últimos diez años ha crecido de cerca de 245 mil alumnos en 1990 a más de 450 mil en 2001, lo que configura un escenario en que casi un tercio de los jóvenes chilenos de entre 18 y 24 años cursa estudios superiores (Brunner, 2001). Sin embargo, nada asegura que este crecimiento signifique que una proporción mayor de jóvenes de escasos recursos tengan acceso a la educación superior. La tendencia en el sentido contrario ha cedido poco: en 1990, la brecha entre la cobertura del quintil de más altos ingresos y la de menores ingresos era de casi 10 veces (4,4% para el quintil 1 y 40,2% para el quintil 5) y en 2000 disminuyó para ser 7 veces superior (MIDEPLAN, 2001).

<b>Distribución de la matrícula de educación terciaria por quintil de ingreso per cápita, año 1998 (en %)</b>	
Quintil	%
1	3,4
2	7,0
3	12,8
4	25,9
5	50,9

Fuentes: MIDEPLAN/CASEN (2001).

El cuadro muestra cómo se distribuye la matrícula según quintiles de ingreso: tres cuartos de la población que asiste a educación superior pertenece a los quintiles más ricos y de cada cien alumnos, menos de 4 a los hogares del quintil más pobre. Sumados el quintil 1 y 2, apenas un 10% de la matrícula proviene de sus hogares, de suerte que, sumados los dos quintiles más ricos, septuplican a los dos más pobres (en el extremo, la situación es más grave: el quintil 5 tiene una participación 16 veces superior a la del quintil 1). Ello muestra que la educación superior chilena es profundamente desigual.

### **El parámetro latinoamericano: el Estudio Internacional de Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación de UNESCO (LLECE) <sup>57</sup>**

En 1997, UNESCO realiza en 13 países, incluido Chile, el estudio evaluativo de la calidad de la educación básica en Latinoamérica, aplicando pruebas en Lenguaje y Matemática a alumnos de tercer y cuarto grado del nivel primario. Es sabido que el nivel de desempeño de todos los países evaluados es considerado bajo, con excepción de Cuba, cuyos rendimientos sobrepasaron largamente al resto.

En Lenguaje, Chile obtiene resultados por sobre la media regional, junto con Argentina, Brasil, Colombia, México y Paraguay. El porcentaje de niños chilenos de zonas urbanas y rurales que alcanza el nivel I de lectura (comprensión literal del texto) es del orden del 90%, pero sólo el 76% de los niños urbanos de "mega ciudades" logra el nivel II (parafraseo, esto es, traducción de lo leído a palabras propias) y poco más del 60% de los niños rurales. Y en el nivel III (lectura inferencial, esto es, lectura que permite relacionar partes del texto y responder preguntas complejas al respecto), poco menos del 60% se sitúa en este nivel.

En Matemática, el nivel alcanzado también es básico e insuficiente, aunque superior a la media regional. En el nivel I (reconocimiento y uso de hechos y relaciones matemáticas básicas), se ubica el 94% de los niños de zonas urbanas y el 87% de los niños del sector rural chileno; las diferencias

57. Los comentarios de esta sección siguen el Segundo Informe del LLECE, disponible en <http://www.unesco.cl/pdf/programa/inflab2.pdf>.



de oportunidades que otorga el hecho de vivir en la ciudad se hacen notar en el nivel II (reconocimiento y uso de hechos y relaciones matemáticas básicas, además de resolución de problemas simples que pueden demandar el uso de las cuatro operaciones básicas): un 58% de los niños de las mega-ciudades alcanzan este nivel, seguido por el 50% de los niños de zonas urbanas en ciudades y por un pobre 38% de niños de zonas rurales. Los desempeños empeoran ostensiblemente en el nivel III (reconocimiento y uso de hechos y relaciones matemáticas complejas): un escaso 12% de los niños de las ciudades y un dramático 6% de los niños de zonas rurales llega a este nivel.

### *El parámetro mundial: el TIMSS*

En 1999, Chile participó en la réplica del Tercer Estudio de Matemáticas y Ciencias, realizado en 1995 a 41 países. En 1999 participaron 38 países. Los resultados fueron categóricos: Chile está lejos de los desempeños de países desarrollados e incluso por debajo de países de características similares en términos económicos y de su sistema escolar.

En Matemáticas, los resultados de los casi 6.000 niños de 8vo. Año de educación básica de 185 escuelas situaron a Chile en el lugar 35 de los 38 países participantes, con un promedio de 392 puntos. El puntaje promedio de todos los países es de 487 puntos, ubicándose Singapur en primer lugar (604 puntos) y Sudáfrica en el último (275 puntos). El 25% de los niños chilenos que obtienen mejores logros, alcanza puntajes cercanos a la media general de los países; similares a los resultados promedio de Inglaterra y Estados Unidos (el rango del cuarto superior de niños chilenos es equivalente al rango del 50% intermedio de alumnos norteamericanos o ingleses). En el otro extremo, el 25% de niños chilenos de más bajos resultados no alcanza siquiera los puntajes promedio de Filipinas o Marruecos (MINEDUC, 2001). Expresados de otra forma, estos resultados revelan que un 48% de los estudiantes de 8vo. Básico alcanzan lo esperado para 4to. Básico, pero no lo que se espera que alcancen en Octavo, es decir, su rendimiento es el que debieron lograr con sólo 4 años de escolaridad. Asimismo, sólo un 3% de los estudiantes chilenos se situó en el 25% de los mejores estudiantes (Eyzaguirre y Le Foulon, 2001).

En Ciencias, Chile también ocupa el lugar 35 de los 38 países participantes, con 420 puntos. El promedio está en 488 puntos. Taiwán alcanzó el

primer lugar (569 puntos) y Sudáfrica, el último (243 puntos). El 25% de los niños chilenos que obtienen mejores logros alcanza puntajes similares o superiores a la media general de los países. En el otro extremo, el 25% de niños chilenos de más bajos resultados logra puntajes similares al promedio de Filipinas o Marruecos (MINEDUC, 2001). Sólo el 56% de los niños mostraron un nivel de conocimiento elemental en Ciencias y un 5% del total que respondió la prueba se ubicó entre el 25% de más alto rendimiento. Finalmente, los mejores de Chile se comparan con alumnos situados bajo el promedio de Singapur, Corea, Japón y otros (Eyzaguirre y Le Foulon, 2001).

**Los resultados se explican sólo parcialmente por factores socioeconómicos; el sistema escolar es también responsable**

Los resultados alcanzados por los niños y jóvenes en las mediciones de calidad, nacionales e internacionales, se explican tanto por la biografía del alumno (su origen, familia, recursos, capacidades cognitivas, etc.) cuanto por la escuela o liceo en que estudia. En general, las diferencias de logro entre estudiantes se explican inicialmente por variables sociales y luego por factores educativos e institucionales.

La pobreza es sospechosa de malos resultados. Algo de razón hay. Sin embargo, también hay prejuicio. Numerosos estudios concluyen que las características socioeconómicas de las familias son variables estadísticamente significativas para explicar el desempeño de los estudiantes de diversos establecimientos escolares. Pero algunos de estos estudios difieren al comparar el desempeño de los establecimientos de acuerdo con su dependencia administrativa: los pagados presentan diferencias significativas de rendimiento cuando son comparados con los establecimientos subvencionados, municipales y particulares. Entre estos últimos, en cambio, las investigaciones no son concluyentes e incluso algunas afirman que, controladas las variables socioeconómicas de las familias, las diferencias no existen (Mizala y Romaguera, 2000). Todo ello indica que las variables socioeducativas son parte necesaria, pero no suficiente, de la explicación de los resultados.

En el análisis de los resultados de la prueba SIMCE de 2do. Medio, Mizala y Romaguera (2000), estimando una función de producción educacional diseñada para su estudio, encontraron correlaciones significativas entre los factores socioeconómicos y los resultados de los distintos tipos de estable-

cimientos; asimismo, hallaron una significativa correlación entre la dependencia del establecimiento y el nivel socioeconómico de los alumnos de los liceos, lo que sería un indicador de la segmentación social en este nivel educacional, en que se concentran los estudiantes con mayores dificultades económicas en determinados establecimientos. Además, dadas las características según dependencia administrativa de los liceos, concluyen que los estudiantes de liceos municipales alcanzan puntajes efectivos menores a los esperados y que algunas de las variables que podrían explicar estas diferencias estarían en el tamaño del establecimiento, el tipo de gestión, la tasa alumno/profesor y ciertas características de los profesores.

Los resultados del TIMSS aportan una perspectiva complementaria, ahora en la dimensión "país". Sobre la base de un índice que considera el nivel educacional de los padres, el número de libros en el hogar y la presencia de bienes educativos (diccionario, computador, escritorio), se concluye que el 53% de la variación en los resultados nacionales se explica por la variación en la proporción de estudiantes provenientes de hogares de bajos recursos educacionales. Chile tiene un porcentaje relativamente alto (38%) de estos estudiantes (Eyzaguirre y Le Foulon, 2001). El rendimiento, entonces, se explicaría más por el nivel de recursos educacionales en el hogar que por el ingreso per cápita; de hecho, en todos los países hay una correlación positiva entre nivel de recursos educativos del hogar y rendimiento de los alumnos de estos hogares. Pero los estudiantes chilenos con alto nivel de recursos educativos en el hogar tampoco obtuvieron logros coherentes con ello y ni siquiera se situaron sobre la media de todos los países (Beyer, 2001). La explicación parece estar en el escaso impacto del sistema escolar. Es claro que la escuela tiene escasa capacidad para compensar las diferencias de recursos educativos entre los hogares y, asimismo, parece claro que no hay razones estructurales para que los estudiantes de hogares de alto nivel de recursos educacionales no logren resultados por sobre el promedio internacional (Beyer, 2001).

El sistema escolar tiene una cuota importante de responsabilidad en los resultados de los alumnos. La situación de origen, la dependencia administrativa de los establecimientos y el conjunto de factores concomitantes que le siguen a ambas, pueden explicar una fracción no menor de los malos resultados, pero estas condiciones también son el trasfondo de una porción que sí obtiene resultados de calidad, cualquiera sea el nivel escolar; los

hándicaps socioculturales y las características administrativas de las escuelas y liceos son variables que, para un conjunto de alumnos y sus escuelas, pueden ser superadas. En estos casos, se toman decisiones y se emprenden acciones educativas que, con los mismos recursos, generan aprendizajes de calidad.



## 5. Políticas en favor de la equidad necesaria para la educación

A lo largo de este trabajo se ha venido argumentando en torno al concepto de educabilidad puesto que éste expresa y contiene la demanda por la equidad necesaria para la educación. El presente capítulo mantiene esta idea y se ocupa de las políticas sociales, en particular de las educacionales, desde la perspectiva de su contribución al logro del mínimo de equidad social como condición para la efectividad de la educación.

El capítulo recorre los últimos años y se divide en dos partes: la política social y la política educacional. En la primera, se intentará caracterizar las iniciativas gubernamentales dirigidas a los más desfavorecidos durante la década pasada; en la segunda, el foco estará en identificar si en el diseño e implementación de la política se procura asegurar un mínimo de equidad social que dé sustento a las intenciones educativas.

### **Las políticas sociales de la década de 1990 apuntaron a reducir la pobreza y al logro de un mínimo de equidad social**

Las políticas sociales apuntan, en general, al logro de mayor equidad y a reducir la pobreza. Se proponen aportar las oportunidades y los activos necesarios para que los más pobres alcancen niveles de calidad de vida aceptables para la misma sociedad.

En Chile, aunque desdibujado en diversas dimensiones de la vida nacional, el Estado sigue teniendo un rol preponderante en la política social. Si bien en los últimos dos años la tendencia hacia una reducción de la pobreza se ha detenido, el balance de la década es positivo: a fines del 2000, la población en situación de pobreza en el país superaba levemente los 3 millones de personas, equivalentes al 20,6% de la población total. Esta cifra correspondía

a alrededor de 643.000 hogares pobres (16,6% del total). A su vez, la población en situación de indigencia alcanzaba cerca de 850.000 personas (5,7% del total) y los hogares indigentes ascendían a cerca de 178.000 (4,6% del total). Respecto de 1990, la población en situación de pobreza disminuyó desde un 38,6% en 1990 a un 20,6% en el 2000. Asimismo, la población en situación de indigencia se redujo desde un 12,9% a un 5,7%.

Esta reducción de la pobreza y la indigencia se explica en parte por la mejoría global de las condiciones de vida generada por el crecimiento de la economía, pero también por el impacto de la política social y, más concretamente, a partir del gasto estatal traducido en subsidios y apoyos monetarios en salud y educación. Según estimaciones de MIDEPLAN (2001) sobre los datos que arrojó la reciente encuesta nacional de hogares (CASEN), el conjunto de programas sociales desarrollados por el Estado es equivalente a un incremento del ingreso autónomo promedio de 194,1% para los hogares indigentes, de 63,6% para los hogares pobres no indigentes y de 78,7% para los hogares pobres en conjunto.

En el caso de la educación, los programas valorizados fueron las subvenciones, la distribución de textos y útiles, los programas de salud escolar y oral y el programa de alimentación escolar. En el sector de salud, se cuantificaron en dinero la totalidad de las atenciones realizadas en el sistema público de salud y el programa de alimentación complementaria que beneficia a las madres y sus hijos pequeños. A su vez, los subsidios monetarios incluyeron las pensiones asistenciales, el beneficio de asignación familiar (dirigido a los hijos menores de 18 años dependientes de padres con bajos ingresos), el subsidio único familiar, el subsidio al consumo de agua potable y el subsidio de cesantía.

Todo el conjunto de gastos sociales representa un 34,6% del gasto fiscal social y, para los hogares pobres, significa, en promedio, el equivalente a \$44.819 destinados a educación por hogar pobre, \$23.980 destinados a salud y \$9.765 como subsidios monetarios.

La contribución de estos apoyos estatales ha sido discutida argumentando que los programas sociales deben ser "habilitantes", es decir, deben fortalecer explícitamente la capacidad de los pobres y no sólo proveerlos de bienes que, eventualmente, generen un segmento de la población cuya

supervivencia dependa del Estado y no de su propio esfuerzo y su voluntad de superación. Son programas "habilitantes" aquellos que valoran y premian el esfuerzo y las capacidades personal y familiar, por ejemplo, los programas de becas para alumnos pobres de rendimiento escolar destacado, los programas de educación parvularia que incluyen activamente a la madre en el proceso formativo de su hijo y los programas de "vivienda progresiva" (en que a las familias pobres, a condición de demostrar un ahorro mínimo, se les asigna un terreno que incluye una superficie construida destinada al baño y cocina). En cambio, serían programas "no habilitantes" aquellos que no promueven el esfuerzo de las personas por superar la pobreza; en este caso se incluyen las transferencias monetarias como subsidio único familiar, pensiones asistenciales, y el subsidio de agua potable. También podrían incluirse algunas transferencias en especie como el Programa Nacional de Alimentación Complementaria (Irrarázaval, 1995). Habría que reconocer, sin embargo, que el segmento indigente de la población requiere, simultáneamente, de subsidios "no habilitantes" cuanto de "habilitantes" porque estos segundos tienen como condición previa la satisfacción de las necesidades mínimas de alimentación y salud (por ejemplo, por lo magro del monto del subsidio, es difícil pensar que una pensión asistencial "genere adicción" al apoyo estatal). El asistencialismo resulta necesario en aquellos que están por debajo del umbral de la pobreza; ello no es contradictorio con programas que, a su vez, estimulen el esfuerzo personal y familiar para salir de la pobreza y la marginalidad.

La relevancia de los apoyos estatales se advierte con claridad en el cuadro siguiente: el aporte estatal beneficia sobre todo a los más pobres y, en el quintil 1, equivale a casi un 85% de los ingresos autónomos de los hogares del mismo; y en el quintil 2, los subsidios monetarios y no monetarios permiten que estos hogares mejoren un 28% sus ingresos. Como se ve, además, el monto de los subsidios monetarios es poco relevante, comparado con los aportes en salud y educación. Ello relativiza el posible sesgo "no habilitante" de la política social.



**Ingresos y subsidios recibidos por los hogares por quintil de ingreso autónomo del hogar, según tipo de ingreso y subsidio, y su relación (montos mensuales por hogar en pesos de noviembre del 2000)**

Tipo de ingreso	Quintil de ingreso autónomo					Total
	I	II	III	IV	V	
I. Ingreso autónomo**	92.963	200.855	302.695	455.052	1.420.648	494.576
II. Subsidios monetarios	14.765	8.989	5.168	2.684	911	6.501
III. Ingreso monetario (I+II)	107.728	209.844	307.862	457.736	1.421.560	501.077
IV. Subsidio en salud	23.058	15.798	9.832	3.369	-3.524	9.694
V. Subsidios en educación	40.768	31.895	22.707	14.250	6.044	23.126
VI. Subs. en salud y educ. (IV+V)	63.826	47.693	32.539	17.619	2.520	32.820
VII. Total subsidios (III+VI)	78.591	56.682	37.707	20.303	3.431	39.321
VIII. Ingreso total (III+VI)	171.555	257.537	340.402	475.356	1.424.080	533.897
Relación entre Total Subsidios e Ingreso Autónomo (%)	84,5	28,2	12,5	4,5	0,2	8,0

(\*) Se excluyen los ingresos del servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

(\*\*) Corresponde al ingreso de los hogares proveniente del mercado de factores, esto es, del trabajo y del capital.

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 2000, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y SUBDERE (Ministerio de Interior)

**Las políticas educacionales miran al interior del sistema escolar y no responden a la pregunta acerca de la equidad necesaria para su efectividad**

En el sector educacional, la preocupación por la equidad se hizo operativa a partir de los denominados "programas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación" (MECE), especialmente aquellos dirigidos a la población escolar de mayor vulnerabilidad socioeducativa. En esta sección se comentan algunos de los programas educacionales que apuntan al logro de una mayor equidad en el sistema escolar, entre éstos, los programas de educación parvularia "Conozca a su Hijo" y los Proyectos de Mejoramiento de la Infancia (PMI), el Programa de las 900 Escuelas (P900), el Programa de Educación Básica Rural, el Programa "Liceo para Todos", los programas dirigidos a la nivelación de estudios en adultos y los programas de asistencia alimentaria, salud y materiales escolares de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB).

## Los programas educacionales orientados a la población escolar más vulnerable

En cierta medida, casi la totalidad de las iniciativas gubernamentales en educación tienen un componente "pro-equidad" porque se trata de programas cuya cobertura es focalizada en sectores de población escolar pobre o socialmente vulnerable. Una diferencia a considerar al interior de este repertorio programático es el foco: mientras unos se dirigen a la escuela, otros lo hacen a los alumnos y, unos pocos, a las familias. Estos últimos, en general, tienen como rasgo su carácter "no formal", es decir, son propuestas que, si bien operan en espacios y, eventualmente, en tiempos escolares, se ejecutan "desde fuera" (sea por agentes externos, en tiempos extra-escolares, bajo la responsabilidad de organizaciones no-gubernamentales o no-ministeriales). Coincidentemente, se puede afirmar que son éstos los programas que tienen mayor potencial "pro-educabilidad", puesto que tienden a afectar más directamente la configuración familiar de las condiciones de educabilidad o a mejorar las capacidades del propio alumno para aprovechar las oportunidades educativas. Los programas que tienen como foco la escuela, en cambio, ven forzosamente mediados sus efectos por la cultura y organización escolar; más todavía, operan con el supuesto de modificación de la cultura y prácticas institucionales como filtro de los cambios en los aprendizajes.

En el nivel parvulario, uno de los programas no formales es "Conozca a su Hijo" (CASH), que capacita a las madres para que actúen como agentes educativos de sus hijos menores de seis años y, posteriormente, sirvan como "monitoras" de grupos de aproximadamente quince madres que educan a sus hijos de entre 2 y 6 años, en sus mismos hogares y apoyadas en materiales didácticos diseñados para este efecto. Fue creado para niños de sectores rurales que no tienen acceso a jardines infantiles ni a cursos de párvulos en escuelas básicas u otras formas de atención parvularia. El programa ha sido bien evaluado: los hijos de madres participantes presentan mejores resultados que los no participantes en tres indicadores: un puntaje promedio más alto en el área del lenguaje para los niños entre 2 y 5 años, un mayor porcentaje de normalidad en el área cognitiva al ingresar a la escuela y un mayor logro académico al finalizar primero básico (Mineduc, 2001).

Otros programas del nivel parvulario son "Manolo y Margarita aprenden con sus padres" y el "Programa de mejoramiento de la infancia PMI". El

primero está dirigido a las familias para enriquecer la comunicación verbal y afectiva entre padres e hijos que asisten a la escuela y que pertenecen a sectores rurales y urbanos de alta vulnerabilidad social; el "Programa de mejoramiento de la infancia PMI" (no-formal) propicia el diseño y ejecución de un proyecto comunitario, con la participación de líderes locales, organizaciones y familias de niños y niñas menores de seis años que viven en condiciones de pobreza. Un PMI, entonces, es un proyecto comunitario, construido colectivamente, que pretende impactar favorablemente sobre las oportunidades educativas de los niños, fortaleciendo su desarrollo intelectual, afectivo, social y cultural. En 2001 se ejecutaron 153 proyectos con una cobertura estimada de 4.600 niños. Tiene, además, el efecto de mejorar las redes locales y la capacidad de gestión de las comunidades puesto que deben formular un proyecto, administrar recursos, monitorear su desarrollo y evaluar sus resultados (Mineduc, 2001).

Es necesario señalar que, en Chile, la oferta pública de educación parvularia se divide en tres segmentos: un 63% de la población atendida con financiamiento estatal es beneficiada por los programas del Ministerio de Educación, un 13% por las actividades de la Fundación "Integra" (fundación de derecho privado que opera con fondos gubernamentales) y un 24% por la Junta Nacional de Jardines Infantiles JUNJI (corporación autónoma de derecho público). "Integra" presta servicios en el 90% de las comunas más pobres del país y atiende a 65.933 niños a través de 821 establecimientos. Sus programas se implementan a través de Centros Abiertos y Salas Cunas que proporcionan apoyo educativo y alimentario a los párvulos, además de diversas modalidades de Jardín Infantil (Comunitario Rural, Estacional –dirigidos a hijos de madres trabajadoras de temporada en agricultura y turismo–, Veranadas Pehuenches –en donde educadoras de párvulos trabajan con los niños que acompañan a las familias pehuenches que emigran a la montaña para recolectar animales y frutos–, Centros Bilingües Mapuches y Salas Cunas en cárceles. JUNJI, por su parte, administra establecimientos de educación parvularia que atienden a más de 124 mil niños en los jardines infantiles "clásicos" y en otras modalidades que se ajustan a la población beneficiaria, entre otros, el Jardín Infantil Familiar que capacita e involucra a las madres para que acompañen los procesos formativos de sus hijos en el mismo jardín, los Jardines para Comunidades Indígenas que integran a un miembro de la comunidad indígena u originaria en la educación de los niños y los Jardines Laborales para hijos de madres que trabajan.

En el nivel básico, debe mencionarse el Programa de las 900 Escuelas (P-900), puesto en marcha en 1990 como un mecanismo de discriminación positiva para reducir las desigualdades educativas existentes entre las escuelas de sectores de ingresos medios o altos y las escuelas de los sectores más pobres (o que atienden alumnos en riesgo educativo). Hasta 1997 el Programa atendió sólo al primer ciclo básico (1ro. a 4to. grado) y, desde 1998, amplió su acción a la escuela completa. Según las cifras oficiales, las 2.379 escuelas que hasta el año 2000 participaron en el Programa experimentaron un impacto positivo en los aprendizajes, medidos por los resultados de los cuartos años básicos en la prueba SIMCE de Lenguaje y Matemática.

La evolución de los resultados SIMCE es ascendente pero insuficiente: en 1990, las "escuelas P-900" tenían un promedio de logro de 52 puntos sobre un máximo de 100. Hacia 1996, habían elevado más de 12 puntos su rendimiento. Comparadas con las escuelas subvencionadas en su conjunto, lograron un progreso adicional de 3,28 puntos, llegando a un 64% de logro. Sin embargo, hacia 1996 seguían mostrando resultados menores que las escuelas subvencionadas (3,6 puntos promedio menos). Es decir, las escuelas P-900 redujeron la brecha casi a la mitad en seis años.

<b>Comparación logro promedio SIMCE 4tos. Básicos, 1990 - 1996</b>					
	1990	1992	1994	1996	Diferencia 1990-1996
Escuelas subvencionadas	58,98	66,37	67,74	67,93	8,95
Escuelas P-900	52,11	60,91	61,62	64,34	12,23
Diferencia	-6,87	-5,46	-6,12	-3,59	3,28

Fuente: Mineduc, Programa P-900 en <http://www.mineduc.cl>

Como se dijo antes, en 1999 se inició la aplicación de una prueba distinta a las aplicadas anteriormente a los cuartos años básicos. Si bien ello dificulta la relación entre los resultados de esta última medición y las anteriores, al comparar la medición 1999 con la anterior los resultados también indican que las escuelas P-900 registran mayores avances que el resto de los establecimientos subvencionados:

<b>Comparación logro promedio SIMCE 4tos. Básicos, 1996 - 1999</b>						
	Escuelas subvencionadas sin P-900			Escuelas con P-900		
	1996	1999	diferencia	1996	1999	diferencia
Lenguaje	256	253	-3	216	223	7
Matemática	252	252	0	215	227	12

Fuente: Mineduc, Programa P-900 en <http://www.mineduc.cl>

Con todo, si bien avanzan, es necesario advertir que las escuelas P-900 alcanzan resultados SIMCE inferiores a las escuelas subvencionadas. Estas últimas, a su vez, comparadas con los establecimientos pagados, no obtienen resultados de calidad (los establecimientos pagados alcanzan un promedio de 298 puntos). Más todavía, las escuelas P-900 no logran el nivel de desempeño del conjunto de las escuelas municipales (que alcanzaron en promedio 238 puntos en SIMCE 1999).

Es claro que las escuelas adscriptas al Programa P-900 logran mejorar sus resultados. El problema es que sus progresos no son suficientes para reducir la brecha en términos significativos. En alguna medida, la estrategia del P-900 subestima el peso de la desigualdad. Visto así, si bien es cierto que el P-900 afecta favorablemente las condiciones de educabilidad (en tanto mejora los resultados de aprendizaje y, con ello, las capacidades para aprovechar las oportunidades y adquirir activos), su contribución se ve limitada por la ausencia de componentes o de sinergias con otras iniciativas que influyan decisivamente en la configuración de la educabilidad (aunque, ciertamente, hay acciones que apuntan en esa dirección: los alumnos de estas escuelas son también beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar y otros de la JUNAEB). Asimismo, habría que añadir la coherencia entre las acciones de P-900 y la cobertura del programa ministerial de nivelación de estudios básicos para las madres de los niños que asisten a las escuelas P-900: las madres mejoran su escolaridad y con ello sus posibilidades de acompañar eficazmente a sus hijos en el aprendizaje.

Similar afirmación se puede hacer sobre el Programa de Educación Básica Rural: su aporte a los resultados en términos de rendimiento escolar está acreditado por las estadísticas SIMCE y las estadísticas oficiales de eficiencia interna, pero subsisten dos problemas fundamentales estrechamente vinculados con las condiciones de educabilidad y los mínimos necesarios de equidad social: los progresos alcanzados no bastan para afirmar que los niños que asisten a escuelas rurales tienen iguales oportunidades de aprender que aquellos que asisten a escuelas urbanas y, por otra parte, la continuidad de estudios de estudiantes egresados de escuelas básicas rurales incompletas no está asegurada. Ambas dificultades no son, ciertamente, fáciles de resolver y en buena medida exceden los alcances del diseño del Programa de Educación Básica Rural. Sin embargo, constituyen nudos que afectan las oportunidades educativas de quienes viven en medios rurales.

Dadas las características de aislamiento geográfico y baja institucionalidad (esto es, presencia de organizaciones y estructuras que permitan articular cierto tejido o sistema de oportunidades), si se busca potenciar la educabilidad de los niños de medios rurales constituyen respuestas acertadas (no necesariamente suficientes) los programas no formales como "Conozca a su Hijo", el "Programa de Mejoramiento de la Infancia (PMI)" del Ministerio de Educación; las iniciativas de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) como el "Jardín Infantil Familiar", el de "Comunidades Indígenas", el "Comunitario" y el "Estacional"; y las de la Fundación "Integra", a saber, el "Jardín Comunitario Rural", los "Centros Estacionales" y las "Veranadas Pehuenches", todos ellos dirigidos a la población parvularia.

En el nivel secundario, la política educacional ha centrado su atención en el mejoramiento integral del nivel, sin perjuicio del desarrollo de estrategias de focalización (los denominados "liceos focalizados" y, más recientemente, el Programa "Liceo para Todos LPT"). Al respecto, el Programa MECE Media pretende impactar globalmente en los procesos y resultados de los liceos, proveyendo insumos, modificando las prácticas directivas y docentes e incorporando la cultura juvenil. Si bien los estudios cualitativos del programa son positivos, las mediciones SIMCE de 1994 y 1998 mostraron la persistencia de grandes diferencias de desempeño entre los establecimientos subvencionados y no subvencionados y no se conocen análisis que permitan precisar el impacto del MECE en los aprendizajes de los alumnos<sup>58</sup>.

La magnitud del problema de la baja retención y la alta deserción escolar juvenil es la que fundamenta la creación, en 2001, del programa "Liceo para Todos" (LPT). Tácitamente, además, puede inferirse que las respuestas anteriores a este problema, implementadas en el marco de MECE Media, no fueron suficientes. El Programa LPT se concentra en la población escolar de alrededor de 400 liceos urbanos y rurales con altos niveles de repetición y abandono, identificados mediante un estudio de estratificación de establecimientos según sus resultados educativos y niveles de vulnerabilidad socio-educativa. La estrategia del programa contempla becas de retención anuales y progresivas, adecuaciones pedagógicas, diseño de planes de acción, mejora de las condiciones de habitabilidad, el trabajo pedagógico de los internos y la creación de redes locales, provinciales y regionales de apoyo para

58. Concurren a este déficit los cambios de instrumentos de medición SIMCE que dificultan la comparación longitudinal.

prevenir la deserción escolar. El programa LPT resulta interesante porque reconoce el origen multicausal de la deserción, en la que se combinan variables socioeconómicas, educacionales y sociales y, consecuentemente, asume una estrategia también multi-factorial que incluye acciones extra-escuela.

**Las políticas educacionales miran al interior del sistema escolar y no responden a la pregunta sobre la equidad necesaria para su efectividad**

El conjunto de iniciativas arriba descritas es, ciertamente, un aporte significativo al mejoramiento de las condiciones en que los niños son atendidos en el sistema escolar. El punto es hasta dónde incluyen, en sus estrategias, los elementos que den cuenta de la demanda de equidad social necesaria para dar mayor sustentabilidad a sus acciones. Una respuesta tentativa es que las políticas educacionales "tienen conciencia" del problema de la equidad social e incluyen acciones destinadas a generar las condiciones de equidad desde la escuela. Por lo general, se trata de estrategias que identifican e intervienen en los insumos y procesos escolares que reconocen el contexto social, y que tienen como unidad de trabajo la misma escuela y lo que sucede dentro de ella. De esta manera, sin embargo, quedan fuera numerosos factores extra-escolares de efectividad escolar, como el clima educativo del hogar, el procesamiento del fracaso escolar en la familia y las relaciones de barrio de los niños y jóvenes. Sobre estos factores, pocas iniciativas proponen estrategias.

Por otra parte, es necesario reconocer que las condiciones de educabilidad son relativas y, consecuentemente, es de suyo dificultoso definir políticas sectoriales que den cuenta de fenómenos multi-sectoriales y, por lo demás, esencialmente dinámicos. Dada la naturaleza relacional de la educabilidad, las respuestas debieran considerar las dos caras de un mismo sujeto, a saber, el niño o joven como integrante de una familia y una comunidad y, simultáneamente, en tanto alumno. Con esta doble perspectiva se estaría afectando tanto la estructura y dinámica de oportunidades y activos (que constituye más bien una dimensión sistémica, sea de la familia, la comunidad o la escuela) cuanto la configuración de las capacidades para aprovechar dicha estructura (que tiene que ver más con el propio niño o joven). Este enfoque, además, obligaría a generar políticas de alta especificidad, puesto que en cada comunidad y contexto la mejor aproximación a la educabilidad será distinta según las notas de identidad de los niños y jóvenes de la misma.

Asimismo, conviene insistir en que este conjunto de iniciativas se implementa en el marco de un sistema escolar fundado en el supuesto de que la competencia y la libertad de elección estimulan una mayor calidad del servicio educativo para todos; el sistema escolar chileno tiene un modelo de organización y gestión inspirado en el funcionamiento del mercado; por lo mismo, es necesario analizar si esta característica tiene o no efectos en la creación de condiciones mínimas de equidad intra sistema o, más bien, hasta dónde la evidente segmentación del sistema escolar está afectando las oportunidades educativas de los niños. A este respecto, un primer punto es saber si a las familias les interesa que haya desigualdad en el sistema escolar. En efecto, los profundos cambios iniciados en la década de 1980 parecen ya asumidos por la sociedad chilena y, con pocas excepciones, no se plantean demandas de cambio radical del sistema. De algún modo, buena parte de la sociedad chilena ha renunciado a la idea de igualdad en educación y, en cambio, ha acogido la idea de un sistema escolar que provee servicios diferenciados básicamente por costos. Ello implica, de paso, reconceptualizar la noción de "derecho a la educación": todos pueden tener acceso a la educación, pero no a la misma educación. La "buena" educación tiene precio y muchas familias, incluso las pobres, están dispuestas a pagar por un mejor servicio educativo para sus hijos.





# A modo de cierre

Este trabajo partió de un concepto de educabilidad en tanto capacidad para aprovechar las oportunidades y adquirir los activos necesarios para alcanzar resultados de calidad. En este sentido, es un concepto relacional que se juega, precisamente, en la relación entre las oportunidades y las capacidades. Las oportunidades aluden a las condiciones sociales e institucionales que aseguran el acceso y aprovechamiento de las capacidades, las cuales, a su vez, son los recursos, aptitudes y predisposiciones de cada niño y joven que aumentan su "probabilidad de éxito" en la escuela o que, dicho de otro modo, explican su propia eficacia escolar. Ello no implica afirmar que no todos son educables, sino que –comparativamente– no todos tienen la misma educabilidad dado que no todos son capaces de lograr los mismos resultados. Se trata, sin duda, de un concepto que se entiende en la escuela pero que no se explica sólo por ella, puesto que hace referencia al contexto socio-cultural de la escuela y de la familia, al tiempo que remite a características del niño o joven en cuanto tal y en cuanto alumno.

La primera expresión y condicionamiento de la educabilidad tiene que ver con la calidad de la socialización primaria que, naturalmente, impacta en el desarrollo cognitivo temprano. Aquí ya se advierten las diferencias de educabilidad, puesto que no todas las familias disponen de los mismos activos materiales y simbólicos que transmitir gradualmente a sus hijos. De aquí en adelante, las condiciones de educabilidad comienzan a hacerse presentes de múltiples formas: una de ellas es la proximidad entre la cultura familiar y la cultura escolar; la distancia entre ambas pronostica la capacidad familiar para garantizar la preparación para la escuela. La relación se hace más compleja en tanto la familia modifica su dinámica por sus relaciones con otras agencias sociales, pero la escuela no hace lo propio y mantiene su oferta, con lo cual carece de la capacidad para compensar las diferencias de socialización (déficit) que son condiciones de entrada para el mundo escolar, antes demandadas a la familia... Pero ésta ha perdido (o renunciado) a esa función. Así, referirse a las condiciones de educabilidad implica referirse a las características sociales, familiares, individuales y escolares que hacen posible alcanzar logros educativos de calidad. Una vez más la advertencia: ello no implica modelar un tipo de sociedad, de familia y de individuo para

la escuela. Significa, precisamente, todo lo contrario, reconocer que la escuela no puede operar sobre la base de un tipo de sociedad, familia e individuo y que debe prepararse y flexibilizar sus requerimientos y su oferta.

La educabilidad interroga tanto a la escuela cuanto a las familias y a los propios niños y jóvenes. Pregunta por lo que "les pasa" a los niños y jóvenes antes y fuera de la escuela en tanto lo que pasa antes y fuera de la escuela influye en lo que ocurre con esos niños y jóvenes dentro de la escuela. La pregunta, por tanto, se extiende a los docentes y otros actores del sistema escolar. Ello no hace sino confirmar el carácter relacional de la educabilidad.

Ahora bien, el concepto de educabilidad es técnico y también político. Es técnico porque indaga respecto de las oportunidades educativas que tienen mayor potencial modificadorio del pronóstico basado en las desigualdades de origen, es decir, intenta configurar un saber que permite levantar opciones de política de mayor efectividad en contextos de pobreza y vulnerabilidad. Y es político porque reclama por la igualdad de oportunidades y de capacidades y porque sostiene que hay formas de sociedad y comunidad que son más propicias para el desarrollo de la educabilidad. No hay una sola educabilidad; cada forma social la configura de distinto modo y demanda una configuración diferenciada de la educabilidad: así, en contextos con cierto mínimo de bienestar común, las condiciones se desplazan hacia la escuela. Dicho de otra manera: en estos casos se requieren más bien ciertos mínimos de equidad en la escuela, antes que en la sociedad (porque los mismos se entienden básicamente satisfechos). Aquí es la política educativa la que debe responder.

La pregunta por los mínimos de equidad social en contextos que han logrado ciertos pisos de bienestar es, por una parte, un reclamo por mayor efectividad en la puesta en práctica de esa forma social o, en determinados casos, un cuestionamiento al concepto y diseño de la forma social, en tanto ella niega o brinda más oportunidades. En el caso chileno, vale la pena recordar que el país ha experimentado profundos cambios políticos y sociales que llevan a preguntar si hoy el Estado genera o no condiciones favorables para el desarrollo de la educabilidad. Una de las dimensiones problemáticas de la misma es la necesidad de cohesión social: ¿hasta dónde el Estado chileno, un "Estado borroso", cumple un rol de integración o, más bien profundiza la segmentación?

Con todo, si bien el predominio del mercado tiende a poner las respuestas a las demandas de más equidad en el crecimiento económico y la iniciativa individual, los gobiernos democráticos han desarrollado una política social que explícitamente se ha propuesto contrarrestar los efectos de concentración de la riqueza y segmentación social que el propio mercado genera. Estos esfuerzos, como se vio, se han caracterizado por el énfasis en los subsidios y programas focalizados. En los últimos años, sin embargo, parece emerger un enfoque que, de alguna manera, modifica la forma en que el Estado y la sociedad asumen la tarea de generar más equidad. En este enfoque:

- a) El Estado promueve esfuerzos intersectoriales o con organizaciones no gubernamentales: sea entre Ministerios como entre el aparato gubernamental y las organizaciones privadas con fines públicos. El ejemplo más claro es la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, organismo no gubernamental que lidera un conjunto de iniciativas exitosas en este ámbito. Esta misma institución ha generado una alianza con el Ministerio del Educación para participar en la implementación del Programa "Liceo para todos" en zonas apartadas del país.
- b) Se externaliza el apoyo a los más pobres: recientemente se adjudicó la asistencia técnica y acompañamiento pedagógico a las escuelas de menores resultados educativos, tradicionalmente apoyadas por los programas ministeriales P-900 y Educación Básica Rural. Universidades, fundaciones, centros de investigación y consultoras suscribieron convenios con el Ministerio de Educación en procura de resultados tendientes al mejoramiento educativo; y donde cada institución define e implementa una estrategia propia.
- c) Las estrategias demandan la participación de los propios destinatarios: es decir, suponen un rol activo de los beneficiarios en la conformación de oportunidades y capacidades. Cuando los subsidios son monetarios, tienden a ser decrecientes en corto tiempo; en otros casos, van asociados a proyectos o suponen un esfuerzo "compartido" (por ejemplo, el beneficiario de una vivienda básica debe acreditar un ahorro previo mínimo que en realidad testimonia su esfuerzo y constancia en el tiempo).

El Estado tiene, entonces, un rol activo en la configuración de las condiciones de educabilidad. El punto es si estos esfuerzos son sustantivos y logran contrarrestar la fuerza del modelo centrado en el mercado. La persistencia del modelo tiene múltiples expresiones y, de hecho, en el sistema escolar, viejos problemas se entremezclan con los nuevos. Sólo a modo de ejemplo, periódicamente se conocen casos de estudiantes sin acceso a un establecimiento escolar por mala distribución de la oferta educacional, en buena medida explicada por la noción de libertad de enseñanza que impone el modelo actual de organización y gestión del sistema escolar: los privados pueden, ciertamente, abrir establecimientos educacionales en donde lo estimen conveniente; los municipios hacen lo propio dentro de su jurisdicción, según sus estimaciones estadísticas, pero parece no existir una coordinación mínima para que todos estos esfuerzos sean armónicos. Aún más: cabe preguntarse si ello es posible cuando las familias pueden decidir libremente dónde matricular a sus hijos, de modo que nada asegura que la oferta disponible sea atractiva para ellas. Es el viejo problema del "mapa escolar", ahora gatillado por un modelo que hace que la oferta educacional disponible sea la que exige algún pago, es decir, la que no es gratuita.

El derecho a la educación tiene hoy una nueva lectura porque se vincula no sólo al acceso a la educación, sino a una educación con características mínimas de calidad. La educabilidad, consistentemente, no se limita al acceso y demanda logros de calidad para todos. Hay un conjunto de factores que intervienen en las condiciones de educabilidad; unos son de tan complejos que difícilmente pueden superar el plano retórico (por ejemplo, ¿de qué modo la situación actual del Chile condiciona la conformación y aprovechamiento de las oportunidades y recursos educativos de los más pobres?, ¿qué se le debe exigir a la sociedad para que los esfuerzos educativos sean provechosos?). Otros, en cambio, parecen más concretos y, por lo mismo, objeto de política y gestión en el sector educacional. Hay ámbitos de acción que permiten avanzar hacia una educación de más calidad para todos: en primer término, es necesaria mayor discusión en torno a las políticas vigentes desde 1980: ¿hay algunas que en realidad han "servido de piso" o favorecido la desigualdad del sistema escolar?, ¿son modificables?, ¿hay políticas, como el llamado "financiamiento compartido", que generan y profundizan la segmentación o, en realidad, el sistema escolar ya estaba segmentado? Y sobre la reforma en curso, ¿debe ser revisado ese optimismo inicial que fundaba las esperanzas de una educación de calidad en nuevos conceptos, mejores insumos y

procesos de creciente autonomía y participación en la gestión de la escuela?, ¿hay aún escuelas que no alcanzan los "mínimos de institucionalidad necesarios" para que las reformas encuentren sustento?, ¿cuál es ese mínimo? El mejoramiento de los resultados de aprendizaje en los niños y jóvenes pobres, ¿es siempre una cuestión de gestión institucional?

Parece necesario un esfuerzo mayor de revisión y articulación de políticas en curso. Y es necesario pensar la educación desde la sociedad y no sólo desde el sector. Este trabajo intentó mostrar, precisamente, que los resultados de calidad en la escuela encuentran parte significativa de su explicación en la educabilidad, en la relación entre comunidad, familia y escuela (con toda su cultura y protagonistas). La calidad de la educación no es sólo un problema de educación, es una cuestión mucho más amplia. Ello indicaría, entonces, que es una aproximación multisectorial la que ofrece mayores posibilidades de respuesta, particularmente hoy, cuando emerge con nitidez un nuevo escenario social y escolar. Es claro que la educación encara en el momento actual una realidad distinta de aquella que impulsó el movimiento de reformas: los diagnósticos sobre los niños y jóvenes de los inicios de la década de 1990 no son útiles hoy simplemente porque los niños y jóvenes de hoy no son los de antes; tampoco los profesores, tampoco las escuelas y ni siquiera el Ministerio. Y no lo son porque la propia reforma ha generado transformaciones y cambios de diversa magnitud. Simultáneamente, además, la sociedad entera ha cambiado. El escenario para la relación educación y equidad es otro. Es necesario hacerse cargo.



# Bibliografía

ALMONACID, CLAUDIO (2001), "Creación de mercados de educación en Chile", en Cuadernos de Pedagogía" nro. 308, diciembre de 2001, Madrid (España), PRAXIS

ALVARIÑO, CELIA; BRUNNER, JOSÉ y RECARTE, MARIA OLIVIA (2000), "Panorama de la gestión escolar en Chile", en Revista de Educación PAIDEIA nro.29, Concepción (Chile), Universidad de Concepción.

BERNSTEIN, BASIL (1988), Poder, educación y conciencia. Sociología de la transmisión cultural, Santiago (Chile), CIDE.

BEYER, HARALD (1995), "Logros en pobreza: ¿frustración en la igualdad?", en revista Estudios Públicos" nro.60, Primavera 1995, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

BEYER, HARALD (1997), "Distribución del ingreso: antecedentes para la discusión", en revista Estudios Públicos" nro.65, Primavera 1997, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

BEYER, HARALD (2001), Un desarrollo institucional insuficiente en educación: reflexiones a propósito de los resultados del TIMSS, Documento de Trabajo nro. 315, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

BEYER, HARALD, EYZAGUIRRE, BARBARA y FONTAINE, LORETO (2000), La reforma educacional chilena: una apreciación crítica, Documento de Trabajo nro.306, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP

BRASLAVSKY, CECILIA (Org.) (2001), La educación secundaria. ¿cambio o inmutabilidad?, Buenos Aires (Argentina), SANTILLANA-IIPE.

BRAVO, DAVID y CONTRERAS, DANTE (2000), Encuesta internacional 1997. Alfabetización de la población adulta: desarrollo de competencias y habilidades. Etapa IV. Informe final, Santiago (Chile), Universidad de Chile, Departamento de Economía.



BRUNNER, JOSE J. (2000), Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias, UNESCO/PROMEDLAC VII, Documento de apoyo Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Seminario sobre Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe, agosto 23 al 25, Santiago (Chile).

CANCINO, MIRIAM y CORNEJO, RODRIGO (2001), La percepción del clima escolar en jóvenes estudiantes de liceos municipales y particulares subvencionados de Santiago. Un estudio descriptivo y de factores asociados, memoria para optar al título de Psicólogo, Santiago (Chile), Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Psicología,

CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS CEP (2001), Estudio de opinión pública nro.41 (junio de 2001): ¿cómo hemos mejorado en los últimos 10 años?, Santiago (Chile), CEP.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN CIDE (2001), "II Encuesta Nacional a los Actores del Sistema Educativo 2000", Santiago(Chile), CIDE.

CEPAL (1998), "Panorama Social de América Latina 1997" en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/4649/P4649.xml&txsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.

CORREA, SOFÍA y JOSELYN-HOLT, ALFREDO (2001) Historia del siglo XX chileno, Santiago (Chile), SUDAMERICANA.

COX, CRISTIAN (1984), Clases y transmisión cultural, documento de trabajo CIDE, Santiago (Chile), CIDE.

COX, CRISTIAN (2000), Nuevo Currículum: Respuesta a requerimientos del Futuro. Pivote de la Reforma, documento de trabajo no publicado, Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, Santiago (Chile).

DRAKE, PAUL y JAKSIC, IVAN (Compiladores) (1999), El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa, Santiago (Chile), LOM.

DURSTON, JOHN (1999), "Limitantes de la ciudadanía entre la juventud latinoamericana" en

[http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/pub\\_per/rij/libro3/](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/pub_per/rij/libro3/).

EDWARDS, VERÓNICA; CALVO, CARLOS; CERDA, ANA M.; GOMEZ, MARIA V. e INOSTROZA, GLORIA (1995), El liceo por dentro: estudio etnográfico sobre prácticas de trabajo en educación media, Santiago (Chile), MINEDUC Programa MECE Educación Media.

EYZAGUIRRE, BARBARA y LE FOULON, CARMEN (2001a), La calidad de la educación preescolar en Chile, Documento de Trabajo nro.316, marzo de 2001, Santiago (Chile), CEP.

EYZAGUIRRE, BARBARA y LE FOULON, CARMEN (2001b), "Estándares altos para la educación", Puntos de Referencia nro.247, septiembre de 2001, Santiago (Chile), CEP.

EYZAGUIRRE, BARBARA y LE FOULON, CARMEN (2001c), La calidad de la educación chilena en cifras, Documento de Trabajo nro.324, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

EYZAGUIRRE, BARBARA y LE FOULON, CARMEN, editoras (1997), El futuro en riesgo. Nuestros textos escolares, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

FAZIO, HUGO (2001), Crece la desigualdad. Otro mundo es posible, Santiago (Chile) LOM.

FERRARO, RICARDO (1999), La marcha de los locos. Entre las nuevas tareas, los nuevos empleos y las nuevas empresas, Buenos Aires (Argentina) FONDO DE CULTURA ECONÓMICA,

FILGUEIRA, FERNANDO; FUENTES, ALVARO; LIJTENSTEIN, SERGIO y RODRÍGUEZ, FEDERICO (2001), Adolescencia y familia en el cono sur. Riesgos, promesas y desafíos para la integración social, Santiago (Chile), documento de trabajo UNICEF

FONTAINE, LORETO y EYZAGUIRRE, BARBARA (2001), "Una estructura que presione a las escuelas a hacerlo bien" en BEYER, HARALD y VERGARA, RODRIGO (editores), ¿Qué hacer ahora? Propuestas para el desarrollo, Santiago (Chile), Centro de Estudios Públicos CEP.

GARCIA-HUIDOBRO, JUAN y NAVARRO, LUIS (2001), La situación educativa de los jóvenes en Argentina, Chile y Uruguay, documento de trabajo UNICEF, Santiago, (Chile).

GARRETON, MANUEL (2000), La sociedad en la que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo, Santiago (Chile), LOM.

GONZALEZ, PABLO (2000), "Una revisión de la reforma del sistema escolar en Chile", Serie Economía nro.92, septiembre de 2000, Centro de Economía Aplicada, Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago (Chile)

HILBINK, LISA "Un estado de derecho no liberal: la actuación del poder judicial chileno en los años 90", en DRAKE, PAUL y JAKSIC, IVAN (Compiladores) (1999), El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa, Santiago (Chile), LOM

HOPENHAYN, MARTÍN y OTTONE, ERNESTO (2000), El gran eslabón, Buenos Aires (Argentina), FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.

IPE-Buenos Aires (1998), La Formación de Recursos Humanos para la Gestión Educativa en América Latina, Buenos Aires (Argentina), IPE.

IRARRAZAVAL, IGNACIO (1995), "Habilitación, pobreza y política social", en Revista Estudios Públicos nro.59, Invierno 1995, Santiago (Chile), CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS.

IRARRAZAVAL, IGNACIO y VALENZUELA, JUAN (1993), "La ilegitimidad en Chile: ¿hacia un cambio en la conformación de la familia?" en revista Estudios Públicos nro.52, Primavera 1993, Santiago, (Chile), CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS.

JOCELYN-HOLT, ALFREDO (1999), El Chile perplejo: del avanzar sin transar al transar sin parar, Santiago, (Chile), PLANETA/ARIEL 2da.edición.

JOCELYN-HOLT, ALFREDO (2000), Espejo retrovisor, Santiago (Chile), Planeta/Ariel.

KAZTMAN, RUBEN (1999), "Segregación residencial y desigualdades sociales en Montevideo", en <http://www.siempro.gov.ar>.

KOTLIARENCO, MARÍA; CÁCERES, IRMA y FONTECILLA, MARCELO (1996), Estado del arte en resiliencia, documento (versión preliminar) preparado para la Organización Panamericana de la Salud OPS, Santiago (Chile), M.A.K. Consultora S.A.,

KOTLIARENCO, MARÍA; CÁCERES, IRMA y PARDO, MARCELA (1999), El ser humano desde una perspectiva integral: el concepto de resiliencia a la luz de nuevas revisiones a la literatura, documento de trabajo nro.17, septiembre de 1999, Santiago (Chile), M.A.K. Consultora S.A..

LIRA, ELIZABETH y LOVEMAN, BRIAN (1999), "Derechos humanos en la transición "modelo": Chile 1988-1999", en DRAKE, PAUL y JAKSIC, IVAN (Compiladores), El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa, Santiago (Chile), LOM

MARTNER, GONZALO (1999), Gobernar el mercado: las nuevas fronteras del Estado en el siglo XXI, Santiago (Chile), LOM

MELLER, PATRICIO(1999), "Pobreza y distribución del ingreso en Chile (década del noventa)", en DRAKE, PAUL y JAKSIC, IVAN (Compiladores), El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa, Santiago (Chile), LOM.

MINISTERIO DE EDUCACION MINEDUC (1998), La Reforma en marcha: Buena educación para todos, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2000a), Compendio de información estadística 1999, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACION MINEDUC (2000b), Manual de Supervisión Técnico Pedagógica, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACION MINEDUC (2000c), Enlaces. Red Educacional, Santiago (Chile)

MINISTERIO DE EDUCACION MINEDUC (2000d), Programa Liceo Para Todos, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001), Compendio de información estadística 2000, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001b), Agenda Liceos 2001, Coordinación Nacional de Enseñanza Media, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001c), Proyectos de mejoramiento educativo. Orientaciones 2001, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001d), Programa de las 900 escuelas. Orientaciones 2001, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001e), Para formular nuestro proyecto. Sugerencias para la formulación del proyecto pedagógico. Jornada Escolar Completa, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001f), Programa de educación básica rural. Orientaciones 2001, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001g), "Bases curriculares de la educación parvularia", en <http://www.mineduc.cl>.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN MINEDUC (2001h), "TIMSS, oportunidad para crecer", en edición electrónica de Revista de Educación nro.290 de noviembre de 2001, en <http://www.mineduc.cl>.

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COOPERACION SOCIAL MIDEPLAN (1999a), Documento nro.5: Situación de la Educación en Chile 1998, Santiago (Chile).

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN (1999b), "Resultados de la Séptima Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica CASEN 1998", en <http://www.mideplan.cl>.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN (2001), "Resultados de la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica CASEN 2000", en <http://www.mideplan.cl>

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN (2001), "Resultados de la Séptima Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica CASEN 1998. Documento nro.19: Deserción escolar e inserción laboral de los jóvenes", en <http://www.mideplan.cl>

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN (2001), "Pobreza, desigualdad y convergencia regional: un análisis para el periodo 1990-1998" en <http://www.mideplan.cl>

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN y CENTRO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN (1999), "Capacitación de los jóvenes pobres en Chile. Situación reciente y perspectiva", en <http://www.mideplan.cl>

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL MIDEPLAN y UNIVERSIDAD DE CHILE (2000), "Percepciones culturales de la desigualdad", en <http://www.mideplan.cl>

MIZALA, ALEJANDRA y ROMAGUERA, PILAR (2000), Determinación de factores explicativos de los resultados escolares en educación media en Chile, Documento Serie Economía nro.85, Universidad de Chile, Facultad de Ingeniería Industrial, Centro de Economía Aplicada, Santiago (Chile)

MOULIAN, TOMAS (1997), Chile actual: anatomía de un mito, Santiago (Chile) LOM/ARCIS Universidad.

NAVARRO N., LUIS (2000), La evaluación del desempeño docente en Chile, Documento preparado para el Seminario Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño, organizado por la OEI y realizado en Ciudad de México, mayo de 2000

NÚÑEZ, JAVIER y MILLAN, ISABEL (2000), "¿Es posible mejorar los puntajes de la PAA en alumnos de escasos recursos?. Un estudio experimental de impacto y costos", en <http://www.econ.uchile.cl/publicaciones/169.pdf>, Santiago (Chile).

OYARZUN, ASTRID y otros (2001), Entre jóvenes re-productores y jóvenes co-productores: sentidos de la integración en la cultura escolar, Viña del Mar (Chile), CIDPA.

PARKER, CRISTIÁN (2000), "Los jóvenes chilenos: cambios culturales; perspectivas para el siglo XXI", MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN SOCIAL DE CHILE MIDEPLAN (2000), en <http://www.mideplan.cl>

PARKER, CRISTIAN (editor) (1998), Ética, democracia y desarrollo humano, Santiago (Chile), LOM.

PNUD/MIDEPLAN (2000), "Desarrollo humano en las comunas de Chile", Santiago (Chile), en <http://www.mideplan.cl>

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES EN EDUCACION P.I.I.E (1984), Las transformaciones educativas bajo el régimen militar, Santiago (Chile), PIIE.

RAMÍREZ, VALERIA (1999), Las demandas de la escuela a la familia y sus efectos en madres y padres, UNESCO, Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín 48, abril de 1999, Santiago (Chile), UNESCO.

RECA, INES y AVILA, PABLA (1998), Escuela y familia. Una revisión del estado del arte. Informe final preparado para el Programa de las 900 escuelas, Santiago (Chile), MINEDUC.

REIMERS, FERNANDO (editor) (2000), Unequal schools, unequal chances, Cambridge-Massachusetts: Estados Unidos de Norteamérica, HARVARD UNIVERSITY/DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES,

RIESCO, MANUEL (1999), "Pobreza, exclusión y derechos humanos, económicos, sociales y culturales", en <http://cenda.cep.cl>.

SALAZAR, GABRIEL y PINTO, JULIO (1999), Historia contemporánea de Chile. Actores, identidad y movimiento, Santiago (Chile), LOM.

SCHIEFELBEIN, ERNESTO y SCHIEFELBEIN, PAULINA (2000), "Determinantes de la calidad: ¿qué falta mejorar?" en Revista Perspectivas, Vol.4, nro.1, año 2000, Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, Santiago, (Chile), en <http://www.perspectivas.cl/ArticulosVol4-N1/Schiefelbein-EyP.pdf>.

SIAVELIS, PETER (1999), "Continuidad y transformación del sistema de partidos en una transición modelo", en DRAKE, PAUL y JAKSIC, IVAN (Compiladores) (1999), El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa, Santiago (Chile), LOM

TEDESCO, JUAN C. (2000), Educar en la sociedad del conocimiento, Buenos Aires (Argentina), FONDO DE CULTURA ECONÓMICA,

TEDESCO, JUAN C. y LOPEZ, NESTOR (2001), "Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina" en <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>.

TIRONI, EUGENIO (1999) La irrupción de las masas y el malestar de las elites, Santiago (Chile), GRIJALBO.

TOKMAN, VICTOR y O'DONNELL, GUILLERMO (1999), Pobreza y desigualdad en América Latina, Buenos Aires (Argentina), PAIDOS.

TOURAINÉ, ALAIN (2000), Igualdad y diversidad. Las nuevas taras de la democracia, 1ra.edición en español, 2da.reimpresión, Buenos Aires, (Argentina), FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.

UNICEF (2001), Situación de la infancia en Chile, Santiago (Chile), UNICEF.



UNICEF/MIDEPLAN (1993), La impresión de las cifras. Niños, mujeres, jóvenes y adultos mayores, Santiago, (Chile), UNICEF.

# Comentario a: "Chile. Equidad social y educación en los años 90"

**Javier Corvalán R.**

En general tenemos un importante grado de acuerdo, tanto en los aspectos teóricos como en los descriptivos, con lo expresado en la ponencia relativa al caso chileno. Por ello la naturaleza de estos comentarios se sitúa en la perspectiva de servir de base para la profundización de algunas ideas que aparecen en el texto aludido, haciendo énfasis en algunas distinciones que nos parecen útiles para el enriquecimiento del mismo.

Tal como ha quedado claramente expuesto en la ponencia correspondiente al caso de Chile, este país ha desarrollado un importante proceso de transformaciones educativas durante la década del 90 en torno a los principios rectores de calidad y equidad. La expresión más notoria de tal proceso es el conjunto de programas y medidas de mejoramiento y de equidad que el texto bien describe, y que se han implantado en un diseño estructural del sistema educativo proveniente de los años 80.

Este último dato no es menor, por cuanto al interior de un contexto político autoritario y bajo un diseño liberal de las políticas públicas se llevó a cabo en Chile, a comienzos de los años 80, un proceso de descentralización educativa y de modificación de la estructura de financiamiento de los establecimientos educacionales. Estos cambios de hace dos décadas pueden ser comprendidos al interior de un modelo neoliberal de implementación de las políticas públicas y constituyen una estructura que no ha sido modificada en lo sustancial, ya que sobre la misma se han implementado las transformaciones de los años 90 en torno a los principios de calidad y equidad.

Considerando tales transformaciones, en este comentario quisiéramos aludir a tres aspectos que nos parecen centrales en la Reforma Educativa llevada a cabo en Chile en los últimos años y que resultan de particular importancia al considerar la problemática de la educabilidad.

El primer aspecto concierne la equidad social en el Chile actual. Esto implica definir qué estamos entendiendo por tal. La literatura del periodo en cuestión nos remite a dos ideas matrices: los mínimos sociales deseables y la disminución de la separación socioeconómica entre los pobres y el resto de la sociedad. La primera idea alude a una conceptualización próxima a la superación de la pobreza, en tanto que la segunda habla de una relación con la noción de igualdad social. Nuestro análisis de este tema alude a que la equidad es una idea que se ha instalado en la sociedad chilena en torno a la conceptualización de la igualdad, pero que se la evalúa y se la vehiculiza como éxito social en tanto superación de la pobreza.

Nuestro segundo ámbito de comentarios se refiere a las perspectiva sociopolíticas de la noción de educabilidad. Nos referimos a la vinculación que se puede hacer del concepto con relación a referentes paradigmáticos que permitirían distinguir entre una educabilidad progresista o liberal y otra de tipo conservadora. Ambas son siempre posibilidades de utilización frente a conceptos emergentes que se sugieren como explicativos en ámbitos de discusión decididamente sociopolíticos<sup>59</sup>.

Finalmente, un tercer ámbito de comentario se refiere a ciertas "suposiciones razonables" relacionadas con la educabilidad convertida en política pública y a los impactos e implicancias en otras esferas de la vida pública.

## ¿Qué tipo de educabilidad?

La educabilidad puede llegar a constituirse en una propuesta prescriptiva antes que analítica. La exigencia actual de transformación de los conceptos de las ciencias sociales en políticas públicas conlleva este riesgo. Desde este punto de vista podríamos concebir una educabilidad "conservadora", es decir,

59. Tal como ocurre, por ejemplo, con relación a la noción de capital social, de gran utilización en el discurso de las políticas públicas contemporáneas, y del cual se desprende una noción conservadora (Fukuyama) y otra que puede ser calificada de progresista (Putnam).

una interpretación del concepto apuntando más a una norma antes que a un proceso y que explica los resultados educativos sobre la base de una referencia naturalista. Podemos ubicar dentro de esta educabilidad conservadora la visión que asume que los sujetos educables provienen no sólo de ciertos niveles socioeconómicos producto de las medidas de equidad social, sino también de unidades familiares provenientes de una particular configuración y con ciertos elementos conductuales y valóricos. Podríamos también llegar, por esta vía, a opinar, por ejemplo, que los sujetos educables son aquellos que provienen fundamentalmente de familias "bien constituidas".

La historia de las ciencias sociales orientadas a políticas nos recuerdan conceptualizaciones similares cuando, por ejemplo, se constituyó la noción de conducta desviada, a mediados del siglo pasado, como explicación de la no-adaptación o el rechazo a la norma social dominante y a la disfuncionalidad de ciertos individuos con relación a objetivos globales de la sociedad.

La posibilidad de constitución de una educabilidad conservadora en el Chile actual es amplia y su principal problema es que ella puede contribuir a la segmentación y a la exclusión social en una sociedad que ya adolece de ambos elementos en el plano educativo y social. En efecto, este tipo de educabilidad tiende a negar la validez de la heterogeneidad social como insumo y potencialidad para el acceso, permanencia y éxito de los individuos en la educación formal.

Una educabilidad conservadora tiene, además, no sólo en Chile sino también en un contexto mayor, una posibilidad cierta de éxito en torno a hegemonizar la discusión educativa puesto que cuenta con la propia escuela como institución aliada. En efecto, aun cuando los debates de las últimas décadas se han centrado en la necesidad de flexibilizar y heterogeneizar la escuela, no es menos cierto que las raíces históricas de esta institución la ubican en torno a una idea de normatividad de base inspirada en valores provenientes de las elites sociales.

En un lado opuesto puede situarse la educabilidad llamada progresista o liberal. Los principales referentes de esta concepción aluden a considerar la heterogeneidad social y valórica de la cual provienen los individuos antes de entrar al proceso educativo como un dato. Necesariamente, la premisa de una educabilidad progresista o liberal debe ser la capacidad de adaptación

de la escuela a las características de los individuos y no lo contrario. Esto no quiere decir que una educabilidad progresista deba ser neutra frente a la heterogeneidad social sino que, por el contrario, debe considerar tal heterogeneidad al momento del ingreso de los individuos a la escuela identificando las diferencias cognitivas entre tales individuos e incorporando los elementos necesarios al interior de las escuelas para generar equidad tanto en el ingreso como en la mantención y el egreso de tales instituciones. Lo que una política basada en la noción de educabilidad progresista no puede hacer es valorar positiva o negativamente –en términos ético-morales– la heterogeneidad social que marca el origen de los alumnos. Es la desigualdad y no la diferencia la que escandaliza a la educabilidad progresista, en tanto que la educabilidad conservadora se escandaliza frente a la proliferación de la heterogeneidad social.

## ¿Equidad o igualdad?

Una de los principios fundamentales de la reforma educativa que se ha implementado en Chile desde la década de los 90 ha sido la generación de equidad educativa. Esto bajo el subentendido de que la educación chilena es de baja calidad no sólo en términos globales, sino que tal calidad se encuentra, además, desigualmente distribuida.

La exposición del caso chileno ilustra claramente cómo en el país se han implementado –como parte de la Reforma Educativa de los años 90– una serie de programas y políticas de tipo “compensatorios” que apuntan a colocar más recursos en los espacios o individuos con menores evidencias de capital o logro educativo. La expectativa de estas políticas ha sido generar “equidad” en los resultados educativos a partir de la diferenciación en los aportes entregados para el proceso educativo.

¿Qué es entonces equidad, en la concepción implícita que anima estas políticas? A nuestro parecer el debate se desarrolla entre dos ámbitos. Por un lado, una idea de equidad cercana a logros de mínimos sociales; por otro, idea de equidad próxima a la igualdad social.

Durante décadas la noción de igualdad ocupó el panorama de la discusión pública separando aguas entre progresistas y conservadores, entre

izquierdas y derechas. La historia nos muestra que la búsqueda de la igualdad no permitió diferenciar claramente entre igualdad en los insumos en las políticas sociales y educativas y búsqueda de la igualdad en los resultados de tales políticas, o en el momento posterior al paso de los individuos por el sistema educativo.

La crítica a la estructura sociopolítica de Estado benefactor –animado este último por la noción de igualdad– puede resumirse en el fracaso de la hipótesis según la cual iguales insumos no producirían iguales resultados. Hoy en día podemos ver con bastante más claridad que las razones de este fracaso son de dos tipos. La primera es que los individuos cuentan desde un inicio –es decir desde antes de su ingreso a los sistemas escolares– con diferentes capitales económicos, sociales y culturales, y la segunda razón es que no es posible asegurar igualdad en el punto de salida puesto que en contextos liberalizados –como es la mayor parte de la actual América Latina– las posibilidades de rentabilización de los capitales adquiridos por los individuos son diversas<sup>60</sup>. La igualdad, por lo tanto, no sólo es difícil de legitimar como política, tampoco es logable como resultado, debido sobre todo a la actual desregulación del mercado laboral.

La equidad, como concepto, apunta en otra dirección. Básicamente se relaciona con la asignación diferenciada de recursos para producir resultados similares, entendiéndose por tales a las condiciones para el inicio de la carrera social de los individuos, y no hace referencia a condiciones o resultados similares entre individuos distintos, al término de tal carrera. Una asignación equitativa (y por lo tanto diferenciada) de recursos educativos, como es la que de acuerdo a la exposición del caso chileno se ha realizado en este país durante más de una década, apunta a condiciones de inicio del proceso educativo y eventualmente a las de salida del mismo, pero no puede responsabilizarse por los usos que los individuos hagan de su capital educativo en las instancias post-escolares. La equidad escolar entonces no puede asumir la equidad post-escolar en el contexto de mercados laborales liberalizados.

60. Los debates sociológicos de las últimas décadas en Francia resumen ambas razones. La primera alude a explicaciones estructuralistas y se encuentra presente en el tipo de sociología de la educación desarrollada por Bourdieu. La segunda razón se relaciona con explicaciones individualistas, metodológicas y estratégicas y en cuanto a la relación con el tipo de reflexión teórica desarrollada por Boudon.

¿Para qué queremos entonces la reflexión y eventualmente un conjunto de políticas sobre educabilidad? ¿Para buscar equidad o igualdad? También cabría preguntarse si educabilidad y equidad no pasan a ser sinónimos, sobre el entendido de que ambas no buscan ni se responsabilizan sobre la eventual igualdad o desigualdad post-escolar.

**¿De quién depende que los sujetos sean educables? ¿Quién asume la responsabilidad política de la educabilidad?**

Estas dos preguntas nos sitúan en la perspectiva de que la educabilidad sea asumida como política pública o como requerimiento de las políticas. Si ello ocurre es necesario considerar que la tendencia de un Estado moderno es a la creación de una institucionalidad. Indagando en esta perspectiva vamos a proponer una serie de afirmaciones que se podrían desatar, en el debate público, a partir de tal perspectiva.

1- *La educabilidad es una responsabilidad de todos.* Esta primera afirmación habla a nuestro parecer de un riesgo. En efecto, en los Estados modernos las políticas públicas que son responsabilidad de todos terminan por ser responsabilidad de nadie. Nada sería más nefasto que situar las propuestas y políticas de educabilidad en una interfase institucional y, por el contrario, lo interesante parece ser situarla más allá de la institucionalidad tradicional y estrictamente educativa.

2- *La educabilidad es un insumo para la educación, pero se constituye más allá de la escuela y de los sistemas educativos.* En efecto, lo interesante de esta afirmación es plantear que la educabilidad o ineducabilidad de los sujetos es un fenómeno que se desarrolla en instancias extra y/o preeducativas y que, por lo tanto, llama a la articulación de las restantes políticas públicas y sociales. Esto, sin embargo, no disminuye en nada la perspectiva que se ha posicionado tanto en Chile como en el resto de América latina acerca de la educación como primera prioridad de los Estados. Más aún, la perspectiva de la educabilidad permitiría eventualmente ordenar el conjunto de políticas públicas, cambiando su horizontalidad por una jerarquización. Nos referimos a que si en tal jerarquización se sigue poniendo en su cima a la educación y sus resultados, lo mismo que sus exigencias de calidad y de equidad, sería posible tal vez diseñar y/o evaluar la totalidad

o parte de las restantes políticas públicas por su contribución a la primera, a través del posibilitamiento de la educabilidad. En términos concretos imaginemos una pirámide en cuyo vértice se ubica la política educativa y en su parte inferior, por ejemplo, la política de vivienda, cuestionando y evaluando su desempeño a través de su contribución a la educabilidad. Ello posibilitaría preguntas tales como: ¿cuáles son las condiciones mínimas de habitabilidad para permitir el desarrollo de condiciones de educabilidad en una familia? Por su parte, una política laboral, pensada al menos parcialmente como insumo a la educabilidad, puede preguntarse: ¿cuáles son las condiciones laborales mínimas de los padres de familia en condiciones de garantizar la educabilidad de sus hijos?

3- *La educabilidad es un desafío para la educación.* Al igual que la primera de las afirmaciones que incluimos en este acápite, ésta también alude a un riesgo. Nos referimos al riesgo de centrar la discusión de los próximos años, ya sea en Chile o en América latina, más en la educabilidad que en la educación, y en generar más condiciones para la primera que para la segunda. En efecto, muchas de las reflexiones que se dieron a propósito del seminario que origina esta publicación se posicionaron críticamente frente a las condiciones de educabilidad que se darían en la realidad post-ajuste estructural en América latina. Estas reflexiones en consecuencia tienden a valorar el contexto anterior (pre-ajuste estructural), también en términos de educabilidad. Asumamos que efectivamente había mayores condiciones de educabilidad en la América latina previa al modelo liberalizador, sin embargo, la cobertura educativa en todos los países ha aumentado considerablemente desde entonces. En Chile, por ejemplo, las tasas de cobertura entre los años 70 y 90 se elevaron de un 80% a un 90% en Educación Básica, en tanto que en la Educación Media el salto es de 50% al 70%. En la Educación Superior por su parte las cifras muestran cambios positivos de un 15% a un 30%. Con algunas diferencias, el panorama tiende a ser relativamente similar para gran parte de América latina.

Si siguiendo la argumentación anterior sería entonces posible afirmar que, en una época inmediatamente anterior, hubo bastante educabilidad pero poca o tal vez menor educación. ¿De qué sirve la educabilidad sin condicio-



nes para que la educación se lleve a cabo, y sin una cobertura importante de los sistemas educativos? El mismo argumento podría afirmar que actualmente hay poca o menor educabilidad pero que la educación es considerablemente mayor (no necesariamente mejor) que hace dos décadas. El desafío parece estar entonces en lograr una mezcla interesante de educabilidad y educación, en que no haya exceso ni escasez de una con relación a la otra.

## **El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación**

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPPE), creado por la UNESCO en 1963, es un centro internacional de formación e investigación avanzada en el campo de la planificación de la educación. El financiamiento del Instituto está asegurado por la contribución de la UNESCO y por donaciones de los Estados Miembros.

El objetivo del Instituto es contribuir al desarrollo de la educación en el mundo mediante la difusión del conocimiento y la oferta de profesionales competentes en el campo de la planificación de la educación. En esta perspectiva, el Instituto coopera con las organizaciones de formación e investigación interesadas de los Estados Miembros. El Consejo de Administración del IIPPE, que aprueba su programa y presupuesto, se compone de un máximo de ocho miembros elegidos, y cuatro miembros designados por la Organización de las Naciones Unidas, así como por algunos de sus organismos especializados e institutos.

### **Miembros del Consejo de Administración del IIPPE**

#### **Presidente:**

Dato'Asiah bt. Abu Samah (Malasia)  
Directora, Lang Education, Kuala Lumpur, Malasia.

#### **Miembros designados:**

Torkel Alfthan  
Jefe, Unidad de Políticas de Formación y Empleabilidad, Programa de Desarrollo de Capacidades, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, Suiza.

Eduardo A. Doryan  
Vicepresidente, Red de Desarrollo Humano (HDN), Banco Mundial, Washington D.C., EE.UU.

Carlos Fortín

Director General Adjunto, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCED), Ginebra, Suiza.

Edgar Ortegón

Coordinador de ILPES y Encargado de Relaciones con la Oficina del Secretario Ejecutivo del CEPAL, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago, Chile.

**Miembros elegidos:**

José Joaquín Brunner (Chile)

Director, Programa de Educación, Fundación Chile, Santiago, Chile.

Klaus Hüfner (Alemania)

Profesor, Universidad Libre de Berlín, Berlín, Alemania.

Faïza Kefi (Túnez)

Ministra de Medio Ambiente, Ariana, Túnez.

Teboho Moja (Sudáfrica)

Profesora visitante, Universidad de Nueva York, Nueva York, EE.UU.

Teiichi Sato (Japón)

Asesor Especial del Ministro de Educación, Ministerio de Educación, Ciencia y Deportes, Tokyo, Japón.

Tuomas Takala (Finlandia)

Profesor, Universidad de Tampere, Tampere, Finlandia.

Michel Vernières (Francia)

Profesor, Universidad de París I, Panteón-Sorbona, París, Francia.

## Publicaciones y documentos del IIPE

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación ha publicado más de 1.200 títulos de libros y documentos sobre los diferentes aspectos de la planificación de la educación. Estos figuran en un catálogo completo que trata sobre los siguientes temas:

- El planeamiento de la educación y su contexto general
  - Estudios generales – contexto del desarrollo
- Administración y gestión de la educación
  - Descentralización – participación – educación a distancia – mapa escolar – docentes
- Economía de la educación
  - Costos y financiamiento – empleo – cooperación internacional
- Calidad de la educación
  - Evaluación – innovaciones – supervisión
- Distintos niveles de la educación formal
  - Del nivel de educación primaria al superior
- Estrategias alternativas para la educación
  - Educación permanente – educación no-formal – grupos desfavorecidos – educación de mujeres

Para obtener el catálogo dirjase a la Oficina de Difusión de Publicaciones del IIPE: [information@iiep.unesco.org](mailto:information@iiep.unesco.org).

Los títulos y resúmenes de las publicaciones más recientes pueden ser consultados en: <http://www.unesco.org/iiep>.

## Publicaciones del IPE/UNESCO Buenos Aires

- **Una escuela para los adolescentes** , materiales para el profesor tutor.  
Tenti Fanfani, Emilio (Ed.)  
Co-publicado con UNICEF y Editorial Losada. Argentina. 1999.
- **La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina.**  
Informe de un foro.  
Buenos Aires, Argentina. 1998.
- **Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje de las instituciones** .  
Informe de un foro.  
Buenos Aires, Argentina. 1999.
- **Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje para los comunicadores** .  
Informe de un foro.  
Buenos Aires, Argentina. 1999.
- **Rendimiento escolar y actores locales: El caso de la ciudad de Campana.**  
Tedesco, Juan Carlos – Morduchowicz, Alejandro.  
Informe de investigación. 1999.
- **One decade of Education for All: The challenge ahead.**  
Torres, Rosa María. 2000.
- **Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente.**  
Torres, Rosa María. 2000.
- **Competencias para la profesionalización de la gestión educativa.**  
Diez módulos destinados a los responsables de los procesos de transformación educativa.  
Pozner, Pilar. 2000.

- **La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?** Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos.  
Braslavsky, Cecilia (Org.)  
Co-publicado con Editorial Santillana. Argentina. 2001.
- **El estado de la enseñanza en gestión y política educativa en América latina.**  
Braslavsky, Cecilia - Acosta, Felicitas (Orgs.). 2001.
- **Ministerios de Educación: de la estructura jerárquica a la organización sistémica en red**  
Aguerrondo, Inés. Argentina. 2002.
- **Familia, libertad y pobreza: Un nuevo híbrido escolar**  
**La experiencia de las escuelas autónomas en Nicaragua**  
Rivas, Axel. Argentina. 2001.
- **Wata Muyuy: Ciclos de vida en culturas agrocentricas y tiempos de la escuela**  
**Una aproximación sobre gestión educativa e interculturalidad en un distrito quechua de Bolivia**  
Arratia Jiménez, Marina. Argentina. 2001.
- **La formación de directivos de instituciones educativas**  
**Algunos aportes para el diseño de estrategias**  
Poggi, Margarita. Argentina. 2001.

Visite la página web del IIPE-Buenos Aires  
(<http://www.iipe-buenosaires.org.ar>).

