



## Educación: la revolución que el país requiere

Cinco desafíos para el próximo gobierno

Carlos Concha  
Juan Eduardo García-Huidobro  
Facultad de Educación  
Universidad Alberto Hurtado

Para todos los candidatos presidenciales de la primera vuelta, la educación estaba en el centro de sus preocupaciones y era definida como el principal instrumento para asegurar desarrollo e igualar oportunidades a las personas.

Mantenemos grandes ambiciones para nuestra educación, aspiramos a que sea capaz de abrir las puertas a mejores oportunidades para todos y que sus resultados sean de calidad. El gran desafío hoy es avanzar en inclusión e integración social, en igualdad de oportunidades y en logros educativos para todos.

Necesitamos avanzar mucho más rápido, necesitamos una revolución en educación que nos ponga al día con los sistemas más modernos, aquellos que aseguran mejores condiciones de aprendizaje para todos. Una buena educación es la condición esencial para asegurar el progreso de las personas, el desarrollo social y económico del país y para enriquecer nuestra democracia.

Hemos destinado una buena parte de los esfuerzos del actual gobierno a discutir una nueva institucionalidad para nuestro sistema educacional. Esa discusión debe ser resuelta a la mayor brevedad, para contar con una institucionalidad que facilite y asegure que todos nuestros niños, niñas, jóvenes y adultos tengan más oportunidades de progreso en sus vidas asociadas a una buena educación. Eso es lo que más le importa a las personas.

El tema nuevo que se pone en Chile desde el movimiento de los secundarios, es el de la igualdad y justicia de la educación, ligado al tema de la profundización de la democracia. La mantención de una educación distribuida del mismo modo que hasta hoy se tornará cada vez más intolerable. Es imposible mejorar la educación pública y pretender que sectores crecientes la elijan, sin emparejar la cancha entre el conjunto de la oferta educacional que posee financiamiento estatal.

### **Medida Nº 1**

#### **Fortalecer la buena enseñanza y asegurar aprendizajes de calidad de los estudiantes.**

Es una tarea impostergable; el país ya no acepta excusas para unos resultados educativos mediocres y estancados, tanto en las pruebas internas como en las mediciones internacionales. Es preciso echar a andar la revolución de la enseñanza que asegure aprendizajes de calidad para todos los estudiantes.

En esto no podemos equivocarnos con recetas simplistas. Los malos resultados educativos tienen un origen pluricausal y sistémico. Parte importante de ello tiene que ver con las condiciones de segregación social y desigualdad existentes en nuestro sistema educativo. Esto le agrega una enorme complejidad al tema del mejoramiento del aprendizaje de los sectores más pobres, lo que por cierto no sucederá con premios a los que lo hacen bien y castigo a los que lo hacen mal. ¿Cómo revertir la tendencia a segmentar a la población escolar más pobre, con los peores resultados y las oportunidades más estrechas? Sin duda que la política de asignar mayores recursos a esos establecimientos educacionales a través de la subvención escolar preferencial es

un avance que hay que sostener, incrementar y perfeccionar. Ello no puede ir separado de la intervención sobre los factores más claves de la enseñanza y del aprendizaje, como son los docentes y de los directivos de nuestros establecimientos educacionales.

Los países que logran los mejores resultados educativos han abordado y avanzado en este tema en pocos años. Nosotros nos hemos quedado atrás y eso no puede seguir esperando. La revolución de la enseñanza pasa por asegurar las mejores condiciones de desempeño a los docentes de nuestro país; pasa también por la valoración social de la tarea de enseñar y por la selección de los mejores para esa tarea, tanto para formarse como docentes, como para ejercerla.

Se requiere comprometer esfuerzos y recursos para:

- Aumentar el gasto público en educación, concentrándolo especialmente en la población escolar de mayor riesgo educativo que asiste a establecimientos educacionales gratuitos, desde Educación Parvularia a Educación Secundaria, incrementando la actual subvención preferencial e incorporando en ese régimen a la Educación Media.
- Mejorar substantivamente el sueldo de educadoras y educadores y de profesores diferenciándolo según desempeño y lugar de ejercicio (sustancialmente mayor en localidades más pobres, más distantes, más difíciles).
- Atraer a buenos egresados de educación media a la profesión docente (becas y beneficios para estos estudiantes). El país debiera proponerse que en los siguientes cuatro años, las carreras de educación concentren a estudiantes del 50% de los mejores egresados de cuarto medio.
- Reformular los títulos que se requieren para enseñar en los distintos niveles. Exigir el título de educador/a de párvulos para enseñar en prebásica, el título de pedagogía básica para enseñar en primer ciclo básico, el título de profesor de asignatura (lenguaje, ciencias sociales, inglés, matemática, etc.) para enseñar en segundo ciclo básico y en media.
- Mejorar la formación inicial de educadoras, educadores y de docentes, dando apoyo a las universidades que ofrecen los mejores programas y obtienen los mejores resultados de inserción laboral exitosa de sus egresados. Se cuidará que estos apoyos estén ligados a la preparación de las(os) educadoras(es) y de los docentes que efectivamente se requieren en los distintos niveles y asignaturas.
- Evaluar los conocimientos y las habilidades de educadoras, educadores y de los docentes, tanto en el ámbito pedagógico como en las disciplinas que enseñan. Sólo los que aprueben podrán ejercer y mejorar sus ingresos; los demás deberán seguir programas de perfeccionamiento, hasta aprobar los exámenes. La opción de ser evaluados y autorizados a ejercer la docencia debiera estar abierta también a otros profesionales jóvenes y seniors.
- Reformar el Estatuto Docente y la evaluación docentes y hacerlo extensivos a todos los educadores y educadoras que trabajan en establecimientos educacionales que reciben financiamiento público.
- Exigir una formación especial, equivalente a un magíster, para ser director(a) de escuelas y liceos que reciben financiamiento público.
- Mejorar la remuneración de los directores y equipos directivos de los establecimientos educacionales, para atraer a esos cargos a personas de altas capacidades.

#### **Medida Nº 2:**

**Establecer una institucionalidad que asegure la calidad de la educación pública e iguale las condiciones de toda la educación financiada por el Estado.**

Esta institucionalidad debe revisar la organización y administración actual de la educación municipal y extender el criterio de gratuidad a la educación particular subvencionada, suprimiendo paulatinamente el financiamiento compartido, a medida que se incrementa la subvención.

En los últimos 30 años hemos presenciado cómo nuestra educación pública se deteriora día a día; hemos visto caer su matrícula, su valoración social y sus resultados. Crecientemente las familias prefieren que sus hijos no se eduquen en un colegio municipal y optan por otra dependencia educacional. La élite social de nuestro país no educa a sus hijos en colegios públicos, lo hace en colegios privados. No obstante el compromiso de la mayoría de los municipios, el experimento de la municipalización de la educación iniciado en los años 80, es un fracaso. Los esfuerzos hechos por mejorar la educación municipal no han tenido los resultados esperados. En lo inmediato se requiere dotar a la educación pública de una nueva institucionalidad, revertir su deterioro, asegurar en ella resultados de calidad y recuperarla como un espacio de integración social.

¿Cómo avanzar en lo anterior?

- Establecer un sistema de gestión fuerte, eficiente y descentralizado, dedicado exclusivamente a la educación, mediante corporaciones de derecho público descentralizadas, a cargo de liderar la educación pública de un territorio, tanto en sus aspectos administrativos como técnico-pedagógicos. Es preciso concordar un tamaño adecuado de gestión territorial de la educación que asegure una administración eficaz, por ejemplo, no menor que una provincia ni mayor que una región (con la excepción de la provincia de Santiago), en la que la comunidad y alcaldes correspondientes tengan una participación relevante. Se propone avanzar gradualmente en este cambio, partiendo, por ejemplo, con las regiones extremas.
- Asegurar que los equipos directivos de las unidades territoriales de gestión de la educación pública sean profesionales de alto nivel, seleccionados por sus méritos por el sistema de alta dirección pública.
- Poner en marcha un Servicio Nacional de Educación, a cargo de apoyar a cada unidad de administración educacional en las tareas de asegurar el mejoramiento de los resultados de aprendizaje de los estudiantes.
- Fortalecer las capacidades de gestión técnica y administrativa de cada una de las unidades de administración territorial de la educación pública.

¿Cómo terminar con el financiamiento compartido?

- Congelar la situación actual prohibiendo que otros establecimientos escojan el sistema y que los que ya están suban sus aranceles.
- Los aranceles actuales disminuirán año a año en la misma proporción en que haya un aumento real de la subvención en el establecimiento educacional.
- Aprovechar el mayor aporte que van a recibir los que se sumen a la Subvención Preferencial como otro modo de compensar lo que reciben los establecimientos por financiamiento compartido.

### **Medida Nº 3**

#### **Iniciar una reforma profunda a nuestra educación secundaria.**

La educación secundaria chilena vive uno de sus momentos más críticos. Ella presenta una situación de atraso respecto de los requerimientos de la sociedad, de los jóvenes, de sus familias y del desarrollo productivo del país. Hay un problema con el concepto de nuestra educación media. Hace tiempo que ella dejó de preparar a los estudiantes de la élite para que ingresen a las universidades tradicionales y a los demás para insertarlos en puestos de trabajo. Las modalidades de formación humanístico-científica y técnico-profesional han perdido su sentido original. Los resultados de la PSU y el sistema de selección a las universidades tradicionales sólo expresa la inequidad de nuestra educación secundaria.

La masificación continúa diversificando y enriqueciendo los sectores sociales y culturales que acceden a los niveles secundario y terciario del sistema educacional. Muchos de ellos provienen de familias para las cuales estos hijos son la primera generación que logra acceder a estos niveles del sistema educacional. El 70% de los chilenos entre 25 y 34 años ha completado su enseñanza media, pero sólo el 27% ha completado su educación superior<sup>1</sup>. *Los estudiantes hoy son más heterogéneos*, y esa condición no ha sido considerada en la organización, los propósitos, el currículo y las prácticas pedagógicas y evaluativas de la educación secundaria y superior.

No obstante que toda la literatura disponible aconseja fortalecer las competencias generales y aplicadas en matemáticas, lenguaje, ciencias, idiomas y tecnología y postergar el ingreso temprano de los jóvenes al mercado laboral, el país mantiene una modalidad de formación técnica de nivel secundario, con salida laboral, con las mismas alternativas que en los años 60: dos años de formación general y dos de diferenciada, Científico-Humanista y Técnico-Profesional<sup>2</sup>. Esta última, tiene para 3º y 4º Medio, 12 horas de formación general y 26 de formación especializada, lo que restringe sus oportunidades de acceder y tener un desempeño exitoso en educación superior.

En relación con el trabajo, la realidad juvenil se caracteriza por el desempleo estructural (siempre más del doble que la población adulta), empleos precarios y lejanos a las condiciones de empleo decente definido por la OIT; el empleo temprano de los jóvenes hace que pierdan oportunidades de progreso por su baja escolaridad y el país pierde oportunidades de mejorar la calificación de su capital humano

Estos problemas han sido constatados por los jóvenes, los que vienen demandando respuestas desde el año 2006. Ellos son especialmente críticos en la Educación Técnico-Profesional.

Se propone avanzar con celeridad en los siguientes 4 años, en:

- Incorporar a la educación secundaria al régimen de subvención escolar preferencial, asegurando mayor financiamiento a los estudiantes más pobres.
- Fortalecer los esfuerzos de ampliación de cobertura y retención en educación secundaria, especialmente entre los jóvenes de los deciles más pobres, mediante becas, útiles escolares, alimentación, facilidades de traslado
- Iniciar una reforma profunda a la educación secundaria, que permita diversificar las opciones curriculares contempladas para la educación secundaria, que faciliten la continuidad de estudios superiores y mantengan la salida laboral sólo en casos justificados.
- Establecer un Consejo Nacional de Formación Profesional y Permanente, integrado por sectores empresariales, del trabajo y de la formación, que ayude al ordenamiento, actualización y mejoramiento de la formación técnica en el país.
- Un Programa de fortalecimiento de las capacidades curriculares y de enseñanza de las instituciones de formación secundaria, profesional y permanente,
- Incorporar la formación técnica en todos sus niveles a los sistemas de aseguramiento de la calidad
- Vincular el sistema de formación técnica, profesional y permanente, con el Sistema de Certificación de Competencias Laborales.
- Asegurar, mediante becas completas, que los estudiantes de los tres primeros quintiles de ingreso, que tengan un rendimiento académico satisfactorio, puedan alcanzar como mínimo a dos años de educación superior.
- Desarrollar un portal de la orientación vocacional, que incluya un observatorio permanente, un sistema de información público de las ofertas de formación técnica y profesional y de educación permanente, estudios del comportamiento del mercado laboral y nuevos

---

<sup>1</sup>. Mineduc., 2007, op. Cit, pág. 9

<sup>2</sup>. Ver en Soto, F., *Historia de la Educación Chilena*. Santiago, CPEIP, año 2000, pág. 89

ámbitos de necesidades de capital humano para el desarrollo productivo e instrumentos de apoyo al mejoramiento de la orientación vocacional en las instituciones de formación profesional y permanente.

#### **Medida Nº 4**

##### **Ampliar el acceso a nuestra educación superior a los sectores más pobres.**

Para más de 200 mil jóvenes, la PSU es un paso trascendental que define su acceso y ubicación en el mundo universitario. Para el país es la ocasión de advertir que, pese a la gran masividad y accesibilidad que ha logrado la educación chilena, persisten severos problemas de desigualdad e injusticia.

La equidad en la educación escolar obligatoria (hasta cuarto medio) se logra si asegura a todos los que la cursan el logro de las competencias básicas y comunes para vivir y convivir en la sociedad. En la educación universitaria y superior este criterio cambia. El nivel educativo superior es diferenciado y está orientado a seleccionar y preparar para las múltiples tareas especializadas que se requiere ejercer en la sociedad. Como estas tareas son disímiles en complejidad y prestigio, el sistema de selección debe ser meritocrático y ofrecer a los más dotados la posibilidad de elegir primero. La equidad acá exige que efectivamente se distinga a los que poseen más talento y se esfuerzan más.

Ahora bien, los antecedentes que se conocen, repiten, una vez más, que los resultados de la PSU reflejan mucho más las diferencias socioeconómicas de los postulantes que las diferencias en sus méritos.

Hay que partir de la base que los talentos están repartidos por igual en las distintas capas de la sociedad: que hay geniales y torpes entre los ricos y entre los pobres. Desgraciadamente hay muchos niños y niñas pobres muy inteligentes, pero que carecieron de las oportunidades básicas y no lograron terminar la educación media. Sin embargo, entre quienes terminaron educación media ciertamente hay muchos y muchas estudiantes cuya idoneidad y trabajo no se ve reflejado en su puntaje. Cuando se observa que de los 100 mejores colegios en la PSU, 95 son pagados o que el 93% de los estudiantes de colegios pagados logra el mínimo de 450 puntos, en circunstancias que sólo el 58% de los exalumnos de colegios municipales lo logra, lo que se tiene, son espacios de oportunidad totalmente distintos.

Para avanzar en resolver lo anterior, se propone:

- Que en la selección universitaria las notas de educación media, ponderadas en relación a la cohorte de cada establecimiento y no a nivel nacional, tengan un peso, al menos semejante al de la PSU.
- Revisar el mecanismo de ingreso, que debe ser más complejo que la pura PSU. Un aspecto que ya está fundamentado es darle mucho más peso a la trayectoria en educación media (notas de los cuatro años en relación a sus compañeros de establecimiento); o pruebas que midan otras habilidades e intereses, como habilidades metacognitivas, sociales, proactividad, argumentación, motivaciones, proyectos personales.
- Promover el desarrollo de experiencias de nivelación de capacidades generales de los estudiantes que ingresan a la educación superior, a través del financiamiento de proyectos con este propósito.
- Desarrollar experiencias de propedéutico entre universidades y jóvenes de cuarto medio, de manera que se asegure la preparación de estudiantes de liceos que atienden sectores

pobres en aspectos como la gestión personal, pensamiento matemático y lenguaje y comunicación.

- Mejorar la Beca de Excelencia Académica del Ministerio de Educación, que existe desde 2007 y que favorece al 5% de los mejores egresados de cada establecimiento subvencionado, según su promedio de notas de primero a cuarto medio.
- Generar cuotas de ingreso por tipos de establecimientos, de modo que los mejores de la educación municipal y de la educación particular subvencionada puedan ser seleccionados en una proporción que se acerque a la de la educación pagada.
- En financiamiento el crédito fiscal ha sido un avance, pero debería cubrir todo el arancel y no sólo el referencial por los menos para el 40% más pobre (se podría hacer tres tramos para el 1ro, 2do y 3er quintil con aranceles diferenciales distintos). Además a partir de segundo año se debería tener becas adicionales (de mantención) para asegurar la permanencia de los alumnos pobres y exitosos.
- En los aspectos institucionales es impresentable mantener las distinciones actuales (tradicionales / privadas) teniendo en cuenta que en las tradicionales también hay privadas y que hay privadas que están haciendo un aporte académico y social muy superior a muchas tradicionales.
- En la línea de lo anterior, debería haber una instancia que reemplace al Consejo de Rectores y que incorpore a todas o, al menos, a todas las universidades acreditadas. Este nuevo Consejo debería tener también capítulos de rectores de CFT y de IP.

## **Medida Nº 5**

### **Establecer una institucionalidad que asegure derechos y oportunidades.**

Está en discusión en el Congreso Nacional la nueva institucionalidad para el gobierno del sistema escolar derivada de la Ley General de Educación, a través de dos proyectos matrices: el que crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y el de Fortalecimiento de la Educación Pública. Todo indica que este año se avanzará en la discusión de éstos y es de esperar que al final del actual gobierno, al menos el primero de ellos haya sido promulgado.

Con independencia de los avances que se haga, lo que sigue es terminar la discusión de los proyectos, iniciar su implementación y mejorar el funcionamiento institucional del sistema escolar. Ello debiera incluir:

- La instalación de nuevas capacidades para el Ministerio de Educación.
- La conformación y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, de la Superintendencia de Educación, de la Agencia de la Calidad y del Servicio Nacional de Educación.
- El fortalecimiento de la educación pública y la puesta en marcha de su nueva institucionalidad.
- Mejorar el funcionamiento del sistema, para hacerlo más justo y socialmente más integrado: (i) eliminar la selección de alumnos de los establecimientos con financiamiento público, hasta 4º Medio, por razones de rendimiento, económicas, religiosas, étnicas, morales; (ii) racionalizar la creación de nuevos establecimientos educacionales, sobre la base de estudios demanda efectiva de servicios educacionales por parte de la población, tanto públicos, como privados; (iii) suprimir el financiamiento compartido por ser un factor que vulnera el derecho de elección de los padres, que ha contribuido a segmentar socialmente a las escuelas y que no ha mejorado los resultados educativos allí donde funciona. Se propone que eso se haga gradualmente, sobre la base de los nuevos reajustes a la subvención escolar.