

**Presentación del libro *Las Escuelas que Tenemos*, de Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine, Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile, 3 de septiembre, 2008.**

I

Hace noventa años, todavía como un eco de los debates educacionales que tuvieron lugar durante el Centenario, y a pocos años de aprobarse la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, Darío Salas, bajo el título *El Problema Nacional*, daba a conocer su balance sobre el estado de la educación chilena. Señalaba allí que

“El adelanto de nuestro país se liga, sin duda, al aprovechamiento de las riquezas naturales del suelo nacional; pero se halla más estrechamente vinculado todavía al aprovechamiento de nuestra energía humana. Los recursos del hombre son menos abundantes y más valiosos que los recursos naturales; y al paso que estos últimos no pueden perderse aunque dejen de utilizarse por el momento, aquéllos, sin una explotación sabia que eleve incesantemente su calidad, son susceptibles de adquirir un valor negativo que aumenta con el transcurso de las generaciones y concluye por anular y aun impedir todo progreso”.

Y más adelante concluía:

“Grandes progresos ha hecho nuestra primera enseñanza con relación a sí misma. Pero sus deficiencias son tales que, una vez examinadas, aun someramente, el más imparcial y hasta el más benévolo de los críticos extraños al sistema, no podría dejar de conceder que se hace necesario introducir en ella reformas inmediatas, y tan fundamentales que equivalgan casi a una reconstrucción”.

En nuestros días, y ya desde hace un tiempo, vivimos un clima de debate similar a éste. Todos concordamos ahora en el supuesto de que el futuro de la nación depende más del “aprovechamiento de nuestra energía humana” --hoy la llamamos nuestro capital humano-- que de las “riquezas naturales del suelo nacional”. Y, para no olvidarlo, lo repiten a cada momento las organizaciones internacionales y nuestros grupos dirigentes políticos, empresariales y académicos. También, igual que ayer, convenimos en que los progresos realizados por nuestra educación --en cobertura, menor deserción, tasas de graduación y medición de resultados, por ejemplo-- no son suficientes y que las deficiencias son tales que “se hace necesario introducir [...] reformas inmediatas, y tan fundamentales que equivalgan casi a una reconstrucción”.

Sin embargo, igual como ocurría entonces, enfocamos las reformas básicamente en el plano institucional y legislativo: el gobierno del sistema escolar, la naturaleza jurídica de los proveedores educacionales, la administración de las escuelas y el régimen de obligaciones y regulaciones a que ellas deben ajustarse.

De forma similar precedió la sociedad chilena durante las primeras décadas del siglo pasado. Luego, cuando finalmente se aprobó la Ley de Educación Primaria Obligatoria, un ánimo festivo recorrió el país. El propio Darío Salas, para entonces Inspector General de Instrucción Pública, se encargó de preparar ese ánimo. Previsor como era, unos meses antes de promulgarse aquella Ley, expidió una circular a todos los colegios del país indicándoles como debían comportarse en tan esperado día:

[...] izarán el pabellón nacional, entonarán cánticos patrióticos y los maestros darán a conocer en sencillas palabras a todos los alumnos el significado de esta nueva ley chilena. Los maestros más entusiastas podrían conseguir con días u horas de anticipación que, a una señal dada por la parroquia, el cuartel de bombas u otra institución, el comercio y los particulares embanderarán sus casas, las iglesias repicarán sus campanas, los cuarteles de bomberos sonarán sus sirenas, las fábricas y buques sus pitos. Las bandas de la guarnición o los particulares podrán recorrer las calles de la ciudad tocando marchas y dianas.<sup>1</sup>

Incluso, llevado por el entusiasmo, don Darío dedicó un poema a exaltar la nueva Ley<sup>2</sup>:

*Salve Ley redentora  
De la nación chilena  
Que rompes las cadenas  
De las almas sin luz.*

En fin, hoy como ayer ponemos todas nuestras esperanzas en las virtudes transformadoras de la ley: ayer, Ley de Instrucción Primaria Obligatoria; hoy: Ley General de Educación, Ley que crea un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación, reforma constitucional que establece como deber del estado velar por la

---

<sup>1</sup> Ver Circular N° 12 de la Inspección General de Instrucción primaria suscrita por Darío Salas, Santiago de Chile, junio de 1920. Transcritas en Sergio González Miranda, *Chilenizando a Tunupa. La Escuela Pública en el Tarapacá Andino, 1880-1990*; Santiago de Chile: DIBAM, Universidad Arturo Prat, Instituto de Estudios Andinos, Centro de investigaciones Barros Arana, 2002, pp. 212-213

<sup>2</sup> Citado por Luis Sandoval Espinoza en su artículo “Ley de Educación Primaria Obligatoria N° 3. 654 de fecha 26 de Agosto de 1920”, publicado en el *Diario de Aysen* del 24 agosto 2007.

calidad de la educación y, próximamente, ley que organiza la administración de los establecimientos municipales.

Llama la atención, sin duda, la confianza que nuestra sociedad --en particular sus grupos dirigentes-- depositamos en las leyes, en el marco institucional del sistema y en sus formas de administración, a la hora de diseñar reformas educacionales.

Llama la atención no sólo porque en su oportunidad la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria demoró más de 40 años en alcanzar su elemental objetivo sino, además, por lo siguiente. Porque hoy es bien sabido que en el orden de los factores que explican el rendimiento de los sistemas --esto es, el nivel de los aprendizajes que logran los alumnos-- los factores de mayor gravitación e incidencia son la familia de origen de los estudiantes y la efectividad propiamente pedagógica de los colegios. Y, sólo en tercer lugar, las instituciones y las leyes que proporcionan el marco dentro del cual los colegios se desenvuelven. De hecho, la investigación comparativa internacional más completa publicada en los últimos años a este respecto, muestra que de la variación total de los resultados entre países explicada por variables de hogar, de escuela e institucionales, sólo un 25% puede atribuirse a estas últimas.<sup>3</sup>

## II

En este contexto de inflación de las expectativas puestas en el cambio del régimen legal, el libro que hoy se presenta --*Las Escuelas que Tenemos*, de Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine, publicado por el Centro de Estudios Públicos-- representa una enorme contribución y un necesario correctivo para nuestro debate y las maneras de orientar las reformas en este sector.

En efecto, este estudio se halla centrado en las escuelas, no en las instituciones que las rodean; su foco son los alumnos y los profesores, no las características del régimen

---

<sup>3</sup> Thomas Fuchs and Ludger Wößmann, "What accounts for international differences in student performance? A re-examination using PISA data", *Empirical Economics* (2007) 32:433–464

administrativo que los reúne en un establecimiento; su objeto es entender cómo funcionan las prácticas de enseñanza y aprendizaje dentro del aula, no cómo las escuelas se relacionan con el estado y los organismos burocráticos.

Las preguntas que guían el estudio se sitúan por lo mismo a un nivel micro; al interior de los establecimientos. Las autoras se preguntan, por ejemplo, qué distingue a las buenas escuelas y en qué se diferencian éstas de aquellas de bajo rendimiento; y por qué unos colegios rinden mejor que otros con una composición similar de su alumnado y, más importante aún, cómo podría mejorarse el desempeño de las escuelas que hoy muestran escasos resultados.

Para responder a estas preguntas el libro da cuenta de una sólida y minuciosa investigación realizada en 13 escuelas municipales y privadas subvencionadas del Gran Santiago urbano, cuyos alumnos provienen de hogares de nivel medio-bajo y medio. Estas escuelas se clasifican en tres grupos según su rendimiento de lenguaje en la prueba Simce tomada el año 2002 a los cuartos años de la enseñanza básica. A partir de ahí, el estudio describe, analiza, compara y explica el rendimiento de las escuelas con Simce alto (3 privadas subvencionadas y una municipal), Simce medio (3 municipales y dos privadas subvencionadas) y Simce bajo (dos en cada una de ambas categorías).

La investigación propiamente consistió en un intenso trabajo de campo realizado en los colegios seleccionados, cuyos alumnos fueron examinados en el área de lenguaje y cuyos profesores y directivos fueron entrevistados exhaustivamente. Además, las investigadoras observaron clases en kínder, primero y segundo años básicos; estudiaron las planificaciones y demás materiales empleados por los docentes y revisaron los cuadernos de los estudiantes.

La metodología utilizada, si bien usual en estudios sobre escuelas efectivas que se llevan a cabo en los países desarrollados, ha tenido menos uso en Chile y constituye por lo mismo, de suyo, un aporte a nuestra investigación educacional.

El estudio se focaliza, ya lo decía, en el aprendizaje inicial de la lectura, competencia considerada clave para la vida de las personas y, en particular, para todo tipo de aprendizajes ulteriores. Como señala uno de los informes de la prueba internacional PISA, “la cuestión del mal rendimiento es especialmente importante en el caso de la competencia lectora porque [allí] los niveles de competencia tienen repercusiones sobre el bienestar de los individuos, el estado de la sociedad y la situación económica de los países en el ámbito internacional”.<sup>4</sup>

Para medir el desarrollo de esta competencia las autoras aplicaron una prueba de velocidad de lectura; un indicador que les permite apreciar, en esta etapa inicial, el grado en que los alumnos logran (o no) el manejo de dicha competencia y, además, clasificar a las escuelas en relación a una norma que indica la velocidad de lectura que cabe esperar de los alumnos en primero y segundo año básicos.

A partir de los resultados generados por la aplicación de este instrumento, la investigación muestra que las brechas en lectura entre escuelas de alto, medio y bajo Simce son significativas; el equivalente a un año y medio de escolaridad entre alumnos de escuelas altas y bajas. Asimismo, que existe una fuerte asociación entre la adquisición de esta competencia fundamental durante los dos primeros cursos de la enseñanza básica y el rendimiento de los colegios en la prueba Simce de lenguaje en cuarto básico.

### III

Pues bien, ¿qué explica las diferencias de rendimiento lector entre las escuelas participantes en esta investigación?

Las autoras analizan, en sucesivos capítulos del libro, variables asociadas con siete tipos de factores: oportunidades de acceso a la lectura; uso del tiempo en las clases de lenguaje; enseñanza de la lectura en kínder, primero y segundo años; gestión pedagógica de la escuela; políticas de enseñanza de lenguaje dentro de la escuela, incluyendo las

---

<sup>4</sup> OCDE, Informe PISA 2003, p. 286

características de los profesores; y variables relacionadas con los alumnos y con atributos generales de la organización escolar.

Como resultado de este análisis se obtiene un cuadro de extraordinario interés para quienes deseen conocer cómo funcionan, en la práctica, nuestros colegios subvencionados; qué determina las diferencias entre ellos y luego, en el cuarto grado, su muy distinto rendimiento en la prueba Simce.

No es posible, en esta ocasión, revisar uno a uno los múltiples y valiosos hallazgos que presenta el estudio y que, en adelante, deberían ser aprovechados para el diseño de políticas a nivel de las escuelas y el sistema si queremos avanzar en el mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Permítanme referirme sólo a algunos de estos hallazgos.

Por ejemplo, ¿qué elementos hacen una diferencia en la dimensión de las oportunidades de acceso a la lectura? Obviamente, si acaso los alumnos tienen a su disposición libros en el hogar (en un 60% de los hogares chilenos hay menos de 25 libros; ninguno en muchos de ellos). O bien, si los alumnos poseen acceso a Internet en sus escuelas (sí existe, pero la frecuencia de uso es baja por el alto número de alumnos por computador). Enseguida, si acaso los colegios tienen una biblioteca central (se constató que sólo en tres de los trece establecimientos había bibliotecas instituidas y disponibles para los alumnos de kínder, primero y segundo años) y si existen o no bibliotecas de aula (el Ministerio de Educación implementó un programa con este fin durante los años 1993-1999, pero ahora se observa que en una sola de las escuelas investigadas subsistía una de estas mini-bibliotecas, y allí los libros estaba guardados en una caja, arriba de un armario y sin uso). Además, si acaso hay textos escolares de calidad disponibles (se constató que ninguno de los textos utilizados ofrecía oportunidades suficientes de lectura para la edad de los alumnos); si se entregan guías de lectura (pudo observarse que las hay pero son precarias), y si se recomiendan lecturas para ser realizadas en el hogar (en primer año, solo ocurría así en tres escuelas de las trece; ninguna del grupo con Simce bajo).

En cuanto al tiempo destinado a la lectura, se observa en general que es insuficiente y considerablemente menor que en otros países. Las escuelas con alto Simce destinan más tiempo a leer y son más exigentes en los materiales que entregan a los niños; las de bajo rendimiento, en cambio, muestran deficiencias en aspectos organizativos, problemas de manejo conductual y fallas de planificación que inciden, combinadamente, en pérdida de tiempo y rezagos en la lectura.

La observación de las prácticas de enseñanza lleva a las autoras a concluir que, en general, los profesores tienen bajas expectativas de sus alumnos, lo que se manifiesta en pocas exigencias, excesivo tiempo destinado a actividades simples y rutinarias, ayuda exagerada e innecesaria que los profesores prestan a los alumnos y una constante repetición de instrucciones.

Más sintomático --y esto viene a confirmar lo que otras investigaciones revelan en este punto-- los profesores exhiben debilidades en su formación profesional, ponen en juego un limitado bagaje cultural durante las clases y tienen bajas competencias relacionadas con la asignatura. Las clases son planificadas pobremente, se ejecutan sin suficiente estructura y los docentes muestran un abanico demasiado estrecho de estrategias para enseñar. Sólo las escuelas con alto Simce parecen haber resuelto bien los problemas del manejo de la disciplina dentro de la sala de clases.

También la gestión escolar presenta debilidades: falta de liderazgo académico por parte del director y los sostenedores en la mayoría de los colegios participantes en el estudio; sólo en los colegios con alto Simce los directivos observan directamente el trabajo de aula; al contrario, en la mayoría de los colegios de bajo rendimiento los profesores trabajan aislados, ellos mismos establecen los estándares que guían su docencia, no hay exámenes externos consistentes para medir el progreso de los alumnos, y los colegios no usan los resultados de las evaluaciones para mejorar su desempeño.

Por último, en cuanto a las características más generales de los profesores, los alumnos y las escuelas, el estudio de Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fonatine arriba a varias

conclusiones de interés, aunque probablemente serán las más discutidas por el hecho de apoyarse en unos pocos casos, lo que no permite formular, sin más, generalizaciones:

- Por ejemplo, aparece que las características formales --de titulación, experiencia y posgrado de los profesores-- no son relevantes para explicar las diferencias de rendimiento entre escuelas.
- Enseguida, sólo en las escuelas particulares subvencionadas con alto Simce sus directivos tienen facultades para conformar sus equipos docentes; en el resto, los nombramientos dependen únicamente del sostenedor.
- Las escuelas de alto Simce poseen, además, procesos relativamente complejos de evaluación de su personal e incentivos salariales por desempeño, a diferencia de los colegios con menores resultados.
- El gasto mensual por alumno es similar en los tres grupos de escuelas, aunque si se analiza el gasto por curso, se observa que éste es mayor en el grupo de Simce alto porque allí los colegios tienen cursos más numerosos.
- En efecto, las escuelas de mejor rendimiento en esta muestra poseen más alumnos por curso que las escuelas de peor desempeño y en promedio una jornada más corta.
- En las escuelas de rendimiento bajo y medio las vacantes ofrecidas superan la demanda mientras en las de alto rendimiento oferta y demanda se igualan. Por lo mismo, en ninguno de los establecimientos estudiados se observa un nivel significativo de selección temprana.
- La dependencia administrativa de las escuelas --si acaso son municipales o particulares subvencionadas-- no resulta decisiva para explicar su rendimiento superior, medio o inferior.

#### IV

Como ven, el libro que comentamos --al cual no hago justicia en sus detallados análisis y variadas conclusiones-- contiene una enorme riqueza de información y proporciona nuevos conocimientos sobre el estado actual y las características de funcionamiento de

nuestras escuelas. Muestra que las diferencias de rendimiento entre colegios con una similar composición socio-económica de sus alumnos se inician tempranamente y tienen que ver, en un aspecto esencial, con el desarrollo de las competencias lectoras de sus alumnos. A su turno, un comienzo exitoso en esta dimensión produce consecuencias acumulativas en el tiempo.

Al interior de las escuelas, las diferencias tienen que ver, por un lado, con el uso adecuado del tiempo destinado a la lecto-escritura y el acceso a oportunidades para ejercitar las destrezas asociadas y, por el otro, con la gestión de las escuelas y las salas de clase: gestión pedagógica y del personal, involucramiento de los directivos y profesores, modalidades de evaluación empleadas y calidad del trabajo docente.

Como un factor envolvente de los anteriores, las autoras identifican, además, una dimensión propiamente cultural o de 'clima escolar'; las actitudes y creencias de la comunidad en cada centro educacional, su sentido de misión, las expectativas respecto de los alumnos, las ideas compartidas en relación a lo que se espera de una 'buena educación', más allá de los resultados del Simce. En suma, si la escuela hace o no una diferencia en la vida y el aprendizaje de sus alumnos depende también de la presencia o no de estos otros elementos, por lo demás un asunto que se halla bien establecido por la evidencia que fluye de la investigación internacional.

En una sociedad como la nuestra, cuyos debates públicos se caracterizan por rehuir los claroscuros y preferir las evaluaciones emotivas o ideológicas del conocimiento -- optimista o pesimista, cómodo o incómodo, progresista o conservador, empiricista o crítico, tecnocrático o político-- es probable que este estudio sea fácilmente tildado, o encasillado, como pesimista, incómodo, conservador, empiricista y tecnocrático. Para mí -- que no me avengo con estas formas de evaluar y clasificar los productos de la academia-- tales valoraciones, además de inútiles, resultan equivocadas.

En vez de ‘pesimista’, el análisis contenido en *Las Escuelas que Tenemos* me parece a mí esclarecedor en sus matices, sus claroscuros, y un llamado --como el de Darío Salas hace casi un siglo-- a perseverar en la reforma de nuestra educación.

En virtud de ser ‘incómodo’, y para mí lo es pues tiendo a enfatizar más el factor hogar en mis propios estudios, este libro obliga a mirar de cerca a las escuelas para entender bajo qué condiciones ellas pueden compensar las desigualdades de origen socio-económico y cultural y desarrollar las competencias claves del aprendizaje en un nivel más elevado y exigente.

Que sea considerado ‘conservador’ un estudio como éste, en cuanto su foco es la escuela y no la sociedad --que por contraste aparece como el eje de de cualquier análisis ‘progresista’ de la educación-- es sencillamente un error, como muestra el hecho de que hoy ninguna investigación seria de los fenómenos educacionales puede pasar por alto a las escuelas y el análisis microscópico de las prácticas escolares.

‘Empiricista’, sí, y a buena hora, basado en un intenso trabajo de campo, observación directa de las prácticas de aula, aplicación de instrumentos de medición y un detenido estudio de los medios didácticos utilizados cotidianamente en nuestros colegios, todo esto en correspondencia con las teorías contemporáneas sobre adquisición de la lectura y el funcionamiento de las escuelas efectivas.

Al contrario, ese rasgo --y también su filiación ‘tecnocrática’, en cuanto evita especular sobre políticas sin base en la evidencia-- le otorgan a este estudio su particular valor, especialmente en la actual coyuntura de nuestro debate educacional, donde frecuentemente aparecen diseños y propuestas inspirados en mitos o dirigidos hacia objetivos que guardan poca relación con el mejoramiento de los colegios.

En suma, digo para concluir, hay que agradecer a Bárbara Eyzaguirre y Loreto Fontaine por este esfuerzo y celebrar la oportunidad en que su libro se publica. Quizá ayude a mirar -- más allá de las leyes-- a las escuelas donde, como reclamaba Darío Salas hace un siglo, “se

hace necesario introducir [...] reformas inmediatas, y tan fundamentales que equivalgan casi a una reconstrucción”.