

**SERIE POLÍTICAS SOCIALES**

**8**

**CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA  
EN CHILE: REZAGOS ESTRUCTURALES  
Y CRITERIOS EMERGENTES**

**Cristián Cox  
Ernesto Schiefelbein  
María José Lemaitre  
Martín Hopenhayn  
Erika Himmel**



**NACIONES UNIDAS**  
**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**  
Santiago de Chile, 1995

LC/L.923  
Diciembre de 1995

Los estudios contenidos en este trabajo fueron presentados al Seminario-taller "Reforma de la educación media en Chile: ¿hacia una mayor equidad?", realizado en la CEPAL en Santiago de Chile, el 11 y 12 de abril de 1995. Aparte de una introducción general elaborada por la División de Desarrollo Social de la CEPAL este documento contiene el texto de la exposición inaugural del seminario, a cargo del señor Cristián Cox, y las contribuciones de los expertos nacionales y regionales señores Ernesto Schiefelbein, María José Lemaitre, Martín Hopenhayn y Erika Himmel. Las opiniones expresadas en este trabajo, que no fue sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

## ÍNDICE

	<i>Página</i>
Resumen .....	5
PREFACIO .....	7
Capítulo I. LA EDUCACIÓN EN LA ACTUAL INFLEXIÓN DEL DESARROLLO: VISIÓN REGIONAL Y VISIÓN NACIONAL <i>CEPAL</i> .....	9
1. La visión regional: América Latina y el Caribe .....	9
2. Visión nacional: el contexto chileno .....	11
Capítulo II. CALIDAD Y EQUIDAD: EJES DE LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN MEDIA EN CHILE <i>Cristián Cox</i> .....	15
1. Introducción .....	15
2. Nivel de desarrollo de la educación media en Chile y carácter de sus cambios .....	15
3. Calidad y equidad en la educación media en Chile .....	16
4. Génesis de la política de mejoramiento de la educación media en Chile .....	17
5. Estrategia de cambio .....	19
Capítulo III. PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA CALIDAD Y LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN MEDIA EN CHILE <i>Ernesto Schiefelbein</i> .....	23
1. Introducción .....	23
2. Defensa de la primera hipótesis .....	23
3. Defensa de la segunda hipótesis .....	24
4. Reflexiones sobre los procesos de aprendizaje .....	26
5. Estrategias de cambio .....	26
Capítulo IV. ESTRATEGIAS DEL PROGRAMA MECE-MEDIA: ¿CÓMO AUMENTAR LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN? <i>María José Lemaitre</i> .....	29
I. CALIDAD, PRE-REQUISITO PARA LA EQUIDAD .....	29
II. ESTRATEGIAS A DISTINTO NIVEL PARA MEJORAR CALIDAD Y EQUIDAD .....	29

	<i><b>Página</b></i>
1. Definición y diseño del programa . . . . .	29
2. Ajuste a situaciones reales en la ejecución del programa . . . . .	30
3. Contenidos expresamente referidos a la distribución de una educación de calidad . . . . .	30
 Capítulo V. CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA EN CHILE	
<i>Martín Hopenhayn</i> . . . . .	33
1. El rezago de la educación . . . . .	33
2. Segmentación social en la calidad de la educación . . . . .	34
3. Centralidad del actor-docente en el proceso educativo . . . . .	35
4. Enfrentando deficiencias curriculares . . . . .	37
5. A modo de conclusión . . . . .	39
 Capítulo VI. DETERMINANTES DE CALIDAD EN LA EDUCACIÓN MEDIA	
<i>Erika Himmel</i> . . . . .	43
 Notas . . . . .	49
 BIBLIOGRAFÍA . . . . .	53
 DIAGRAMAS:	
1. Programa Mece-educación media. Componentes y combinación de estrategias de implementación . . . . .	21
2. Programa de Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación media. Estrategias y componentes . . . . .	22
3. Calidad de la educación media . . . . .	46

## Resumen

Bajo el título "Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes" este número de la serie "Políticas Sociales" reúne las ponencias presentadas a la primera mesa redonda del Seminario-taller "Reforma de la educación media en Chile: ¿hacia una mayor equidad?", realizado en la CEPAL en Santiago de Chile el 11 y 12 de abril de 1995.

La primera mesa redonda se centró en el tratamiento de los aspectos generales de la calidad y equidad de la educación media; la segunda mesa en los aspectos exógenos al sistema educativo que tienen que ver con la calidad y equidad de la educación media; la tercera de ellas estuvo dirigida a examinar la relación entre educación y oportunidades y condiciones de empleo, y la cuarta a la viabilidad política, institucional y económica de la reforma educativa.

Aparte de una introducción general al tema, presentada por la División de Desarrollo Social de la CEPAL, este documento contiene el texto de la exposición inaugural del seminario, a cargo del señor Cristián Cox, y las contribuciones de los expertos nacionales y regionales señores, Ernesto Schiefelbein, María José Lemaitre, Martín Hopenhayn, y Erika Himmel. La difusión de las ponencias correspondientes a las restantes mesas redondas se incluirán en los próximos números de esta serie.

## PREFACIO

En meses recientes ha crecido la preocupación por los bajos rendimientos que, en escala masiva, revelan las pruebas de medición de la calidad en la educación media en Chile. Asimismo, las evaluaciones indican que si bien los problemas afectan al sistema educativo en su conjunto, tienen un significativo corte socioeconómico. Alumnos de familias en quintiles de ingresos bajos muestran rendimientos en educación media claramente inferiores a los de sus pares en familias de quintiles más altos. Los rendimientos en establecimientos municipales son algo inferiores a los de establecimientos particulares subvencionados, y notoriamente más bajos que los de colegios privados pagados.

El dramatismo del diagnóstico coincide con una clara voluntad gubernamental de atacar frontalmente el problema de la educación media. Cabe consignar que la educación media es, en todos los países de América Latina y el Caribe, una etapa crítica del ciclo educativo, ya que es la última oportunidad para la mayoría de las personas de adquirir el capital de conocimiento necesario para su plena realización como ciudadanos y participantes en el proceso productivo. En el caso de Chile la etapa de educación media es hoy determinante de la diferenciación socioeconómica de la generación emergente, ya que es el ciclo en que se registra la mayor parte de la deserción escolar. A diferencia de otros países de la región que ostentan mayor o menor desarrollo educativo, la educación media en Chile es decisiva en la estratificación de la generación nueva, marcando la diferencia entre quienes no tienen educación media completa, quienes sólo tienen diploma de educación media, quienes acceden a educación media de muy mala calidad, y quienes tienen estudios de tercer nivel.

Existe conciencia del anacronismo curricular del sistema educativo en su conjunto, y a la vez una resuelta decisión de gobierno por superar tanto el anacronismo como las inequidades de la educación media en plazos bastante cortos. Esta voluntad está respaldada no sólo con medidas efectivas, sobre todo de aumento sustancial del gasto público y privado en educación. También cuenta con el apoyo de amplios sectores políticos, de profesionales y de la sociedad civil en general.

La conciencia de las deficiencias va acompañada de un copioso material de diagnóstico y propuesta, y de una inflexión clara en los énfasis de la política educacional. Esta inflexión se traduce en anuncios del Ministro de Educación y de expertos de gobierno, respecto de las grandes líneas de acción en que se invertirán esfuerzos y recursos para transformar el sistema educativo y elevar la calidad y equidad de la educación media.

En un intento por acompañar este proceso y generar un espacio abierto al debate en torno al mismo, la CEPAL ha desarrollado una línea de investigación para ahondar en problemas y desafíos de la educación media en Chile. La División de Desarrollo Social de la CEPAL ha mantenido durante más de una década una línea de análisis de la situación de los jóvenes de América Latina y de las políticas educativas que podrían reducir las desigualdades de oportunidad entre jóvenes de diverso origen social. Más recientemente, la preocupación de la CEPAL se ha ido centrado en el caso de la educación media en Chile, y más específicamente en el problema de falta de equidad del sistema educativo

y las alternativas para enfrentarla. En este contexto, los recientes trabajos de la CEPAL asocian el problema de la inequidad a distintos componentes sistémicos, tales como la segmentación en la calidad de la oferta educativa, las condiciones extra-curriculares que discriminan negativamente el rendimiento educativo en sectores más pobres, y la relación entre años de escolaridad y oportunidades de empleo a futuro.

En base a estas consideraciones, y en función del peso que adquiere el problema en la política pública nacional, la CEPAL convocó a un seminario-taller de discusión sobre problemas de equidad en la educación media en Chile, bajo el nombre *Reforma de la educación media en Chile: ¿hacia una mayor equidad?* durante los días 10 y 11 de abril de 1995, en la sede de la CEPAL. Dicho seminario contó con la concurrencia y participación de expertos nacionales en el tema, tanto del gobierno central, de organismos descentralizados, de actores del sistema educativo y de centros de investigación. El seminario incluyó presentaciones de los expertos nacionales y de los investigadores de la CEPAL que han estado abocados a problemas de calidad y equidad de la educación media.

El seminario-taller se organizó en cuatro mesas redondas, cada una de las cuales contó con la participación de expertos en el tema. La primera mesa trató sobre aspectos generales de la calidad y equidad de la educación media; la segunda sobre aspectos de calidad y equidad de la educación media exógenos al sistema educativo (clima educacional del hogar, currículo oculto, ambiente socio-cultural); la tercera sobre la relación entre educación y oportunidades y condiciones de empleo; y la cuarta sobre viabilidad política, institucional y económica de la reforma educativa. Este número de la serie *Políticas Sociales* reúne las ponencias presentadas a la primera de las mesas referidas. Los expositores correspondientes han revisado y corregido sus versiones con posterioridad al seminario-taller, y la División de Desarrollo Social de la CEPAL ha hecho el trabajo final de compilación, complementando con una introducción general al tema en que presenta la visión regional y nacional de la educación en la actual inflexión del desarrollo.

## Capítulo I

### LA EDUCACIÓN EN LA ACTUAL INFLEXIÓN DEL DESARROLLO: VISIÓN REGIONAL Y VISIÓN NACIONAL

#### 1. La visión regional: América Latina y el Caribe

En las recientes propuestas formuladas conjuntamente por la CEPAL y la UNESCO para América Latina y el Caribe, se le asigna un rol estratégico a la educación y la producción de conocimientos en la dinámica del crecimiento económico, de la equidad social y la ciudadanía (CEPAL/UNESCO, 1992). Tanto en dicha propuesta como en otras de la CEPAL (CEPAL, 1992), se plantea que el desarrollo social no puede divorciarse de la transformación de las estructuras productivas e, inversamente, dicha transformación requiere también de un salto en la educación y producción de conocimientos. La difusión de códigos de modernidad y la formación de recursos humanos en todos los sectores de la sociedad constituyen, en esta racionalidad, la espina dorsal en cuyo eje se articularían los cambios productivos, la participación ciudadana, la integración simbólica y la movilidad social. No sería cosa de optar entre el impulso de uno de estos objetivos para postergar los otros. Por el contrario, las propuestas señaladas insisten en que se requiere, hoy más que nunca, un enfoque integrado para que estos distintos aspectos puedan potenciarse positivamente entre sí: desarrollo educativo, integración cultural, movilidad social y competitividad económica son ejes dinámicos de la Transformación Productiva con Equidad.

Si la educación aspira a promover mayor integración social, tiene que aportar en los tres sentidos de dicha integración, a saber: i) mayor *equidad productiva*, entendida como una distribución más justa de opciones para incorporarse productivamente a las nuevas dinámicas de modernización y desarrollo, con sus efectos distributivos en el acceso a bienes y servicios; ii) mayor *equidad simbólica*, entendida como un orden más equitativo en el intercambio comunicativo, en el consumo cultural, en el manejo de la información y en el acceso a los espacios públicos; y iii) una difusión más extendida en el ejercicio de la *ciudadanía moderna*, lo que incluye el ejercicio igualitario de derechos y la reciprocidad efectiva entre sujetos de distintas identidades socioculturales. En este rompecabezas donde se conjuga la ciudadanía, la competitividad y la equidad, un eje central es la movilidad social que pueda impulsarse desde los profundos cambios educativos en los sectores menos beneficiados por la dinámica del desarrollo.

Todo lo anterior requiere de la difusión de códigos de modernidad que permitan mayor capacidad de adaptación a nuevos escenarios productivos, mayor participación del intercambio comunicativo de la sociedad, y un acceso más igualitario a la vida pública. Para esto se requiere de activos que las personas tendrán que adquirir mediante distintas fuentes de producción/difusión de conocimientos: deben saber expresar sus demandas y opiniones en los medios de comunicación de masas y aprovechar la creciente flexibilidad de los mismos; manejar los códigos y las destrezas cognoscitivas de la vida moderna para



adquirir información estratégica y expandir sus opciones vitales; manejar las posibilidades comunicativas y el ejercicio de derechos para defender sus diferencias culturales y desarrollar sus identidades de grupo o de territorio; y tener la capacidad organizativa y de gestión para adaptarse a situaciones de creciente flexibilización en el trabajo, y para hacer respetar sus reivindicaciones socioeconómicas. A este respecto señala un reciente documento encomendado por el gobierno de Chile: "En un mundo que cambia rápidamente y genera una alta movilidad individual, en contextos de mercado que obligan constantemente a elegir, frente a medios de comunicación cada vez más diversificados, en un ambiente de información abundante y creciente, dentro de múltiples sistemas que se auto-gobiernan, en una cultura progresivamente globalizada, la educación es la base común de formación de la ciudadanía y una condición imprescindible para hacer frente a los retos de una economía cuya productividad y competitividad dependen, antes que todo, de la calidad de los recursos humanos del país."<sup>1</sup>

Por cierto, la difusión y adquisición de estas destrezas no se remiten exclusivamente al aula de la escuela. Más aún, en una sociedad de conocimiento sus fuentes son cada vez más diversas e incluyen los medios de comunicación de masas, el vínculo con redes microelectrónicas de información, y nuevas formas de relación social en la vida cotidiana. Pero en un contexto de desarrollo parcial y con alto ritmo de expansión de la educación formal, *la educación media probablemente constituya la fase principal del ciclo educativo en la transmisión de estos códigos que capacitan para una vida más productiva, una mayor participación en la llamada "sociedad de la información", y un ejercicio más cabal de la ciudadanía.* Capacidad de gestión y organización, capacidad para discernir información estratégica, capacidad para comunicar en espacios públicos, capacidad para aplicar conocimientos básicos con fines productivos: todas éstas pueden definirse como *destrezas intermedias en el ciclo educativo.*

Pese a que no se han revertido las tendencias expansivas de la escolaridad registradas en la región desde la segunda posguerra, la información disponible muestra que todavía la cobertura y la calidad de los sistemas educativos latinoamericanos es deficiente cuando se consideran variables como repitencia, deserción e irrelevancia curricular (Himmel *et al.*, 1993, p. 13). Por otra parte, la segmentación en la calidad de la oferta educativa tiene una doble expresión, tanto hacia adentro como hacia afuera del sistema educativo. En el primer caso puede hablarse de estratificación social de la calidad de la educación, y de inequidad en la oferta y en el rendimiento educativos en los ciclos de educación formal. Todo ello alude al proceso *interno* de la educación. En el segundo caso (inequidad hacia afuera) se denota el impacto negativo que tiene la falta o deficiencia de educación formal en las oportunidades posteriores de empleo productivo. Al respecto existe abundante evidencia de que la cantidad y calidad de años de estudio discrimina oportunidades de vida a futuro.

La estratificación sigue un patrón sistémico en que un conjunto de fenómenos concomitantes contribuyen a mermar el efecto que la educación pública tiene en la movilización e integración sociales. Estos fenómenos son, básicamente, los siguientes:

- El rezago en la calidad de la educación pública de nivel básico y medio, asociado a variables tales como la falta de mantención y adecuación de infraestructura de los establecimientos escolares; la falta de actualización en los currícula y la persistencia de un sesgo enciclopedista anacrónico y de mala calidad, lo que además aumenta la brecha entre las demandas desde la esfera productiva y la oferta de recursos humanos; y el deterioro sostenido de las condiciones laborales y salariales de los docentes.

- La progresiva diversificación de "oferentes" de servicios educativos, lo que incluye sobre todo a municipios y al sector privado en todos los ciclos del sistema educacional. Todo esto con el rezago relativo de la oferta pública, y con la falta de articulación entre

instituciones públicas, privadas-lucrativas y privadas-solidarias que actualmente ofrecen servicios de educación extraformal (vocacional, de adultos, de reciclaje laboral, etc.).

- El deterioro o la persistencia de condiciones críticas de socialización extra-escolar en los sectores de menores ingresos, lo que contribuye al bajo rendimiento.

- La aparición de saberes específicos y *códigos de modernidad* que se requieren para emplearse en actividades competitivas, y que la enseñanza formal pública no está en condiciones de suministrar (inglés fluido, computación y dominio de "idiomas informáticos", cálculo financiero, capacidades en gestión y administración, etc.), y que plantea una nueva gama de desafíos de aprendizaje. Dentro del sistema educativo, *la educación media constituye la etapa más idónea para la transmisión de estos saberes y códigos de modernidad*, y por lo tanto allí se deben plantear los desafíos de aprendizaje pertinentes para la asimilación de tales destrezas.

- La importancia progresiva y exhaustiva de bienes de industria cultural en el desarrollo formativo de las personas (informática, redes, TV ampliada, vídeo) y, con ello, el carácter central que adquiere el consumo de estos productos no incorporados al sistema educativo, para complementar saberes adquiridos en la educación formal, y para reforzar códigos de modernidad. La educación media constituye, por la edad de los educandos que concurren a ella, un núcleo decisivo para incorporar —y enseñar a usar— estos bienes emergentes de la industria cultural.

Este complejo de factores abre desafíos en múltiples direcciones. En primer lugar, la diversificación de la oferta educativa y formativa le exige al Estado redefinir sus propias funciones en aras de optimizar el impacto sobre la movilidad y la integración social que pueda provenir de los nuevos y diversos agentes educacionales. En segundo lugar, los desafíos formativos que emergen con los nuevos escenarios de modernidad cultural y modernización productiva, obligan a una revisión y actualización profunda de los currícula de enseñanza básica, media y técnica, sustituyendo la orientación enciclopédica por el desarrollo de capacidades referidas más arriba.<sup>2</sup> Cabe insistir que, por edad de los educandos y fases de aprendizaje, la educación media puede constituirse programáticamente en el eje de transmisión de este tipo emergente de destrezas. En tercer lugar, si se busca elevar el rendimiento escolar de niños y jóvenes de familias de bajos ingresos, no puede dejar de considerarse una política integrada que aborde el clima familiar y las condiciones socioculturales de los potenciales beneficiarios de la educación.<sup>3</sup>

Lo anterior también obliga a redefinir *la escuela como unidad formativa y educativa*. Que un niño pueda consagrar un número semejante de horas frente al televisor y frente al maestro (y con mayor grado de atención en el consumo de bienes culturales que de servicios educativos); que la socialización familiar y barrial sea un elemento decisivo en la forma que el niño o joven se benefician de la educación formal; que se rompa el lazo privilegiado entre Estado-escuela por el camino de la diversificación de oferentes y de la descentralización en la gestión y administración; y que la escuela deba modificar radicalmente su currículo y acercarse a la empresa y al mundo productivo, para poder constituir la bisagra privilegiada de movilidad social: todo ello obliga a rediseñar la escuela en múltiples sentidos.

## 2. Visión nacional: el contexto chileno

Dentro de este marco, el caso chileno tiene una situación específica. En primer lugar, Chile se ubica en el grupo de países de la región con sistemas más avanzados en educación, junto a Argentina, Costa Rica, Cuba y Uruguay, y cuyos rangos de caracterización son: i) un nivel de analfabetismo (alrededor de 1990) inferior al 9%; ii) un porcentaje de

sobrevivencia hasta el último año de primaria de 80% o más (a comienzos de los años 80); iii) una tasa de matrícula bruta en el segundo nivel (entre 1986 y 1989) superior al 70%; iv) una tasa de matrícula bruta en el tercer nivel entre un 20 y un 40% (entre 1986-1989); y v) una proporción de población urbana del 75% o más (alrededor de 1990).<sup>4</sup>

Este conjunto de indicadores supone un progresivo desplazamiento del foco de preocupaciones desde el tema de la matrícula universal en educación básica, a la *calidad* y *equidad* a lo largo de los ciclos básico y medio. En este marco existe clara evidencia de que *pese* a las altas tasas de matrícula inicial, existen altos niveles de repitencia y deserción antes de culminar el ciclo de educación media, los rendimientos en educación son deficientes y los contenidos requieren de una drástica actualización. Los resultados de pruebas del sistema de medición de calidad de la enseñanza (SIMCE), tanto en octavos básicos como en segundos medios de todo el país, muestran resultados dramáticos en materia de rendimiento, y en el caso de la mitad más pobre de la población, el 75% de los alumnos de 4o. básico no es capaz de entender lo que lee. En otras palabras, Chile está en *condiciones estructurales de emprender un salto educativo pero no lo ha emprendido todavía*. Hay un contraste —y un arrastre— entre el mejoramiento de indicadores generales de tasas de escolaridad en la última década, y el deterioro en calidad por la caída de los salarios reales de los profesores, la falta de inversión en infraestructura, el anacronismo curricular y otras variables. En el caso de la educación media, "el problema genérico de la EM promediando la última década del siglo es de atraso respecto a su sociedad; formas institucionales y curriculares que fueron adecuadas en el pasado, hoy no son funcionales (...) la práctica escolar en la EM se muestra en gran medida desconectada de la vida de los jóvenes, de la sociedad y de la cultura en que está inmersa".<sup>5</sup>

Con el advenimiento de la democracia este rezago de la educación media asume cada vez mayor presencia en la política y el debate público. En este marco, los criterios de política educacional que se han impulsado desde que asume el primer gobierno de la Concertación (marzo de 1990) incluyen: políticas de *carácter nacional*; sistemas abiertos a las demandas de la sociedad, interconectados y evaluados públicamente; énfasis en la calidad que combine la descentralización con el rol activo del Ministerio de Educación (MINEDUC); y un refuerzo en la equidad por vía de la focalización de programas especiales.

También existe mayor énfasis gubernamental en la difusión de metodologías activo-participativas y con apoyo de materiales de autoaprendizaje en todo el sistema educacional; y se debate la redefinición de la educación media, extendiendo el ciclo común a diez años y replanteando el perfil de las modalidades científico-humanística y técnico-profesional. Conceptos como escuela multiactiva, currículo flexible, enseñanza personalizada, modernización de la gestión educativa, aparecen con frecuencia invocados por autoridades y expertos.

Reforzando el énfasis ya presente en el gobierno anterior, el nuevo gobierno que asumió en marzo de 1994 muestra una enérgica disposición en favor de la calidad, equidad y actualización de la educación básica y media. Entre las políticas de gobierno más operativas orientadas a mejorar la equidad en los establecimientos educacionales, destacan los aportes de recursos adicionales mediante el aumento de la subvención educacional y de los recursos que se entregan a los colegios para su funcionamiento; la agilización del Programa de Mejoramiento de la Equidad y Calidad de la Educación (MECE); el aumento en el número de horas semanales de clases a establecimientos con rendimientos más bajos en pruebas de calidad educativa (y en general, aumento de horas semanales de clases en la educación básica y media); la creación de un Programa Integral de Modernización de la Educación Media; la asignación de recursos especiales contra proyectos de desarrollo institucional, resuelta mediante concursos; la reasignación de

maestros hacia zonas críticas; y una línea asistencial que incluye el aumento de raciones escolares y becas.

La gestión del gobierno precedente (1990-1994) había incluido, entre sus principales programas de desarrollo social, el Programa de Mejoramiento de Calidad de la Educación Básica (MECE-Básico), orientado a mejorar la calidad de los aprendizajes y resultados de la educación básica, así como la equidad en su distribución. Además, el programa también se preocupó por ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación preescolar, mejorar la capacidad de gestión del Ministerio de Educación, y evaluar alternativas de reformas institucionales y curriculares en la educación media. Durante ese período, el programa MECE-Media fue considerado un componente de investigación y debate, orientado a pensar y dialogar en torno a caminos para mejorar la enseñanza media (Chile, MECE-Ministerio de Educación, 1993). El producto de este componente es una copiosa recopilación de material escrito sobre diversos aspectos específicos de inequidad y mala calidad en la educación media; aspectos de gestión y organización relevantes para elevar la calidad de la educación media; aspectos curriculares para el mejoramiento de la calidad de la educación; y aspectos de financiamiento para elevar la calidad educativa.

Existe hoy una voluntad de gobierno para concentrar esfuerzos en elevar la calidad y equidad del sistema educacional. Esto se refleja en la decisión gubernamental de duplicar el gasto en educación como porcentaje del PIB, y en el carácter exhaustivo y estratégico asumido por el reciente informe del Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena (Informe Brunner), ratificado por el Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación emitido el 26 de diciembre de 1994. Por otra parte existe la disposición de difundir los resultados de las pruebas del SIMCE a todos los establecimientos del país y a la ciudadanía en general, para que la propia comunidad tome conciencia de que la situación es muy delicada, con síntomas alarmantes como el decaimiento de la lectura, el pobre manejo de lenguaje verbal, la ignorancia en historia y geografía nacionales, la aversión a la matemática y la visión superficial de las ciencias.<sup>6</sup>

Coincidiendo con la estrategia propuesta por la CEPAL y la UNESCO (CEPAL-UNESCO, *op. cit.*), la intensificación de acciones gubernamentales en el campo educativo obedece al doble propósito de elevar niveles de productividad general en un contexto de apertura e inserción global (reemplazando la competitividad espuria basada en bajos salarios por la competitividad auténtica basada en mejores recursos humanos); y luchar contra la inequidad y la pobreza privilegiando la educación como principal mecanismo de integración social, productiva y simbólica. El caso chileno ofrece particular interés por cuanto el país ha experimentado una reforma significativa del sistema educativo en materia de descentralización, gestión y administración de recursos. La municipalización, la privatización de la educación en distintos estratos sociales, la flexibilización en la gestión, y el consiguiente cambio en el papel del Estado en el sistema educativo, se encuentran en plena marcha y permiten formular diagnósticos críticos y propuestas de mejoramiento. En este contexto de reforma del sistema los problemas de mala calidad e inequidad asumen especial relieve. No es casual que exista hoy una clara conciencia de la necesidad de revisar dicha reforma y profundizarla. Como se advierte en un trabajo reciente de la CEPAL, "la estratificación en la calidad de la educación media atraviesa los sectores municipalizados, subvencionados y privados... por otra parte, la educación pública gratuita, ahora municipal, ha sido postrada por sucesivos golpes a su base material y programática: masificación de cobertura sin aumentos proporcionales en recursos, abandono durante el período dictatorial, municipalización todavía desarticulada. La mayoría de los estudiantes de la educación media —no hay que olvidarlo— todavía asisten a liceos municipales." (CEPAL, 1994.)

Si el gobierno pasado (1990-1994) puso un especial énfasis en la educación básica, actualmente la educación media parece constituir un tema privilegiado de atención y de presencia pública. Un examen de cobertura de los medios de comunicación de masas durante los últimos seis meses permitiría inferir que, tanto en la agenda del desarrollo social del actual gobierno del Presidente Frei como en su interlocución con otros actores políticos y de la sociedad civil, ocupa especial prioridad la acción concertada para elevar la menoscabada calidad de la educación media chilena.

Esto último se traduce en una estrategia de reforma de la educación media que contiene varios componentes, a saber: un componente de curriculum y evaluación (con 7 millones de dólares de financiamiento); un componente de gestión pedagógica que apunta a re-profesionalizar la labor docente (dotado de 9.7 millones de dólares); un componente de apoyo extra-curricular de apoyo a los jóvenes, con un presupuesto de 15.8 millones de dólares; y un sistema de soporte que incluye 89.7 millones de dólares para bibliotecas, material didáctico, informática educativa y texto, así como 48.8 millones de dólares para infraestructura educativa.

## Capítulo II

### CALIDAD Y EQUIDAD: EJES DE LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN MEDIA EN CHILE

#### 1. Introducción

En noviembre del año 1992 la sede de la CEPAL en Chile alojó un seminario internacional convocado por el Programa MECE del Ministerio de Educación para discutir, los dilemas claves y las perspectivas del desarrollo de la educación secundaria en Chile, en el marco de la preparación de una política integral para su mejoramiento. A poco más de dos años de ese evento, con esa política ya definida y en curso de aplicación, encontramos hoy una espléndida ocasión para estar aquí de nuevo y someterla a examen, en el contexto de un seminario como el que nos reúne. Nuestros agradecimientos entonces a esta oportunidad que para el Ministerio de Educación es de difusión, análisis y discusión.

Voy a tratar de abordar cuatro aspectos en materia de políticas estatales de transformación de la educación media. En primer término, interrogar cuál es el nivel de desarrollo de la educación media chilena y el carácter de sus cambios requeridos. En segundo lugar, y a propósito del título de este seminario ("Reforma de la educación media en Chile: ¿más equidad?") plantearse la pertinencia de preguntarse solamente por equidad —o prioritariamente por equidad— lo que, a juicio del Ministerio de Educación, no da cuenta del centro del problema ni de sus políticas. En tercer término abordaré brevemente la génesis de la política de mejoramiento de la educación media, y por último haré una descripción de los componentes y estrategia de cambio de la misma, en ejecución a partir del segundo semestre del año pasado.

#### 2. Nivel de desarrollo de la educación media en Chile y carácter de sus cambios

¿Cuál es el problema fundamental de la educación media chilena al promediar la última década de este siglo? Es éste un tema clave, pues la identificación de cuál es el problema central define grandemente las políticas en curso. El juicio al que se llegó luego de un largo proceso —y al que me voy a referir más adelante— es que la educación media chilena es esencialmente anacrónica. Si antes fue parte de un sistema educativo altamente funcional a la dinámica de la sociedad, actualmente ya no lo es.

El cambio fundamental se relaciona con la masificación de la educación media. A comienzos de la década de 1960 el sector servía a poco más del 15% del grupo de edad correspondiente. Dicho sistema atendía, además, a un tipo de alumnos relativamente homogéneo en términos sociales y culturales, que llegaba a la educación media con capitales culturales afines a la experiencia de la educación secundaria en esa época, y cuyas expectativas de salida también eran bastante claras y predecibles, a saber: el

camino de las profesiones mediante el ingreso a la universidad; y el empleo de cuello blanco y corbata que, en esa época y con el modelo de desarrollo en curso, era predominantemente público. En ese esquema nuestra educación media aseguraba movilidad y era reconocida en el país y en la región como de buena calidad.

Treinta años después la situación es radicalmente distinta. La composición interna de la enseñanza media cambió profundamente al elevarse de 15 a 80% la matrícula del grupo de edad correspondiente. También son otros el modelo de desarrollo, la posición y el peso del Estado en la economía, la cultura, el peso de la información y el conocimiento, y la forma en que la sociedad se produce a sí misma. En contraste con esta dinámica, la institucionalidad organizativa y curricular de la educación media permaneció casi incólume. Nos encontramos hoy, pues, con educación media anacrónica, que en su organización y en su oferta educativa corresponde a otro momento de la historia del país, a otro momento de su estructura social, y a otro momento de su modelo de desarrollo.

En términos comparados, si se observan otros sistemas de educación media en el mundo salta a la vista la masificación como gran hito en su evolución. Tanto en Norteamérica como en Europa la educación secundaria fue originalmente de élite y en casi todos los casos nació como producto derivado de la educación superior y subordinado a ella (a diferencia de lo ocurrido con la educación primaria). Cuando los sistemas secundarios se masificaron, les acompañaron grandes transformaciones organizacionales y curriculares. Dichas innovaciones buscaron armonizar esas estructuras, tanto organizativas como de transmisión cultural, con la heterogeneidad social de su público, donde se incorporaron contingentes de alumnos con capitales culturales muy diversos y con muy variadas expectativas de salida.

En Chile la masificación de la educación media se planteó como agenda y horizonte nacional durante la reforma educacional del gobierno del Presidente Frei Montalva, a mediados de los años sesenta. Pero tal proceso quedó interrumpido por las vicisitudes de la historia política del país. La readaptación del sistema de educación secundaria a la concurrencia masiva y a la dinámica del desarrollo, fue postergada ante el peso aplastante de los conflictos políticos a comienzos de los años setenta. Al calor de tales conflictos, la política educacional quedó relegada al fondo del escenario y perdió su lugar prioritario como área de intervención efectiva del Estado.

### **3. Calidad y equidad en la educación media en Chile**

Visto en términos estructurales y de larga perspectiva histórica, se logra apreciar el esfuerzo y el desafío de los noventa. Se trata de retomar una transformación iniciada a mediados o fines de la década 1960-70, y que en sus consecuencias organizacionales y culturales no ha sido plenamente desarrollada hasta ahora.

Vale la pena aquí introducir un alcance respecto de la masificación del sistema y sus consecuencias sobre la equidad, debido a algunos errores de perspectiva en la discusión convencional sobre nuestra educación media. Lo más probable es que hoy no tengamos un sistema más segmentado socialmente que en el pasado. Persisten grandes diferencias intergrupales en materia de adquisición educativa, pero hoy día la base no es la misma que hace 25 o 30 años. En ese entonces la segmentación de base era la más fundamental de todas, con un 15% de jóvenes con acceso a la educación media, y con el resto de la población en edad escolar que terminaba su formación con la educación básica, que en esa época constaba de 6 años. Hoy tenemos problemas serios de segmentación en cuanto a quintiles de ingreso o clases sociales, y veremos luego que las políticas educativas actuales intervienen sobre eso muy explícita o directamente.

Tales diferencias se dan hoy a partir de un piso radicalmente distinto que hace 30 años, lo cual tiene consecuencias sociales y culturales muy importantes. Pese a todo el peso de la estructura de clase sobre las chances educacionales de nuestros jóvenes, hoy día un 17.7% de la matrícula universitaria en las universidades tradicionales pertenece al primer y segundo quintil de ingreso. Si uno toma las universidades derivadas (es decir estatales de regiones), la presencia de los grupos de ingreso más bajo en ellas es de un 28.2%. No hay cifras comparables para mediados de los años sesenta, pero no es difícil suponer que estas proporciones eran mucho más bajas.

Hay otra imagen de sentido común que es bueno relativizar o neutralizar. El liceo del pasado tiene poco que ver con el liceo actual si se considera el número de jóvenes que tiene a su cargo. Hace algunas décadas el liceo era, en términos sociológicos, una institución de élite, atendida con profesores muy seleccionados y que proveía un currículum de élite, emulado de Europa a fines del siglo pasado, que culminaba en el bachillerato, y que tenía gran valor simbólico. El liceo hoy día atiende prácticamente al conjunto de la cohorte del caso y eso cambia todo.

Partimos hoy desde otro piso, a saber, el de un sistema masificado que tiene consecuencias sobre la movilidad social y la equidad, temas específicos de esta década. En este marco: ¿cuál es el problema central? A juicio nuestro, *el problema central hoy es el de una oferta educativa inadecuada*. En eso se traduce el anacronismo del sistema, heredero de una estructura y un currículum de élite, que al masificarse pierden vigencia. En este anacronismo todos pierden: pierde la élite orientada a la especialización académica y también las mayorías orientadas al empleo o a una educación pos-secundaria de carácter técnico. Se requiere, pues, un gran esfuerzo de ajuste, vale decir, de adecuación de esta oferta a la diversidad social y cultural que habita las aulas del sistema secundario chileno.

*El tema entonces es primero de calidad, y luego de equidad*. Plantearlo prioritariamente en términos de equidad no permite afrontar el problema central, que es de adecuación de una oferta educativa al conjunto de la sociedad —y que por ende se trata de la producción de esa oferta antes que de su distribución social. El *qué* queremos distribuir es lo primero a resolver.

Creo por otro lado que al definir la problemática de la educación media en Chile exclusiva o prioritariamente en términos de equidad, nos volvemos a colocar en el paradigma anterior sobre política educacional; dicho paradigma concibe las políticas en educación en términos de igualdad de derechos ante la ley y ligadas fundamentalmente a la construcción de ciudadanía y a necesidades del campo político, y relativamente desligadas del problema del desarrollo y del campo de la producción. Finalmente, plantear la prominencia de la equidad sobre la calidad educativa puede sustraer el problema a los actores y niveles institucionales claves (los docentes y de las aulas), para recolocarlo en niveles centrales (los planificadores, los reguladores, los que definen la focalización de los recursos públicos).

#### 4. Génesis de la política de mejoramiento de la educación media en Chile

Las políticas y el programa que voy a exponerles a continuación se construyen, en cambio, sobre los principios combinados de calidad y equidad. Primeramente de calidad, y esto por lo anteriormente expuesto y por la urgencia de elevar en general los aprendizajes relevantes, base social para el concepto cepalino de *competitividad auténtica*. De este concepto se deduce justamente que las políticas adecuadas de mejoramiento de la



educación media tienen que orientarse a elevar el conjunto del capital cultural de los jóvenes.

Si la calidad es prioridad y foco de las políticas, también lo es luego la equidad, pues el acortamiento de distancias relativas entre los capitales culturales de los grupos es crucial para la integración y el sostenimiento del orden democrático. Pero el objetivo de la equidad se funda no sólo en razones políticas o de justicia, sino también constituye una necesidad del desarrollo. Dado que la competitividad auténtica tiene carácter sistémico, requiere de altos niveles de logros educativos en todo el espectro social, y de un aprovechamiento pleno del "stock de talentos" de la sociedad.

Pero más importante es que el concepto de calidad que maneja el Ministerio de Educación, y que está en la base del diseño del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE), incluye el concepto de equidad. Porque una oferta educativa de calidad significa oportunidad similar de aprendizaje significativo y relevante para grupos muy distintos, y eso implica una oferta educativa que, diseñada para superar las desigualdades en capital cultural de sus alumnos, es particularmente sensible a dichas desigualdades. En otras palabras, el concepto de equidad que guía las políticas de los años noventa se basa en la necesidad de oferta educativa diferenciada para obtención de resultados de aprendizaje similares y/o comparables.

Tal vez el ejemplo más claro de políticas con cierta historia en esta línea es el programa de educación rural del Ministerio de Educación, que sirve a un estudiantado con necesidades y códigos socioculturales bastante específicos y marcadamente distintos de los de la mayoría urbana. En su matriz jurídica anterior, el Ministerio de Educación discriminaba negativamente a los niños pobres rurales mediante la oferta de un servicio homogéneo para todos, pues los trataba como iguales sin ser iguales. Con ello hacía que sus aprendizajes fueran sistemáticamente distintos y por debajo de los promedios, incluso comparados con los de los niños pobres urbanos.

Para esos niños de población altamente vulnerable (los pobres rurales), una oferta educativa de calidad es la que los hace aprovechar sus habilidades al máximo, y para ello se necesita una oferta sintonizada con sus códigos y con el capital cultural que traen a la escuela. Esto implica programas de estudios, textos y un trabajo con los profesores de características específicas, especialmente relevantes para el contexto rural y de la escuela multigrado, donde un profesor atiende varios cursos simultáneamente. Hace más de 25 años que el Ministerio de Educación no tenía una política para una proporción importante de la niñez del país que adolece de carencias y necesidades específicas, como es la población rural.

Entendiendo que nuestro concepto de calidad incluye la equidad, paso ahora a exponer muy brevemente el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Media actualmente en curso. Pero antes de exponerlo haré referencia al origen del programa, cuyo diseño data del comienzo de la Administración Aylwin. Parte con un proceso de investigación encargado por el Ministerio de Educación, que procuró reunir las mejores bases analíticas para fundar una intervención sobre el sistema. Por esta vía se licitaron trece investigaciones que construyeron la base de información y análisis sobre la cual se construyó el diseño que expongo más adelante. Junto con ello el Ministerio de Educación organizó un proceso de consulta dentro del sistema en el que participaron más de 30 mil personas, con 2 043 grupos de discusión.<sup>7</sup> Además se hizo un esfuerzo serio por recabar información comparada internacional. Por último, se llevó a cabo un proceso de discusión dentro del gobierno en torno a una intervención integral de la educación media, que duró un año y medio en el Gobierno y que culmina en las comisiones convocadas por el Presidente Frei Ruiz-Tagle, las que funcionaron durante la segunda mitad de 1994.

Todo esto constituye un esfuerzo sistemático y prolongado de construcción de una política de intervención sobre el sistema escolar. Puede decirse que tal proceso se basa en lo mejor de la investigación socio-educativa del país y de afuera, y en un esfuerzo político sostenido por constituir acuerdos y consensos de base, sobre la educación media que se tiene y a la que se aspira como país.

## 5. Estrategia de cambio

¿Y cuáles son los componentes y estrategias de esta intervención? El programa interviene, en primer término, sobre los factores claves de la "caja negra" de la educación, vale decir: sobre sus procesos comunicativos, sobre aquello que ocurre entre profesores y alumnos en materia de transmisión cultural y construcción de aprendizajes.

El Programa actúa en aspectos cruciales de esta oferta educativa diagnosticada como inadecuada: interviene sobre cómo ese currículum es trabajado con los jóvenes (la pedagogía); y trabaja con los jóvenes para redefinir la relación que éstos tienen con su institución escolar. Currículum, pedagogía y jóvenes constituyen el núcleo sobre los que el Programa interviene. Respecto del currículum, no sólo busca actualizar la oferta sino además diseñar un mecanismo de actualización curricular permanente. En lugar de revisiones de planes y programas de estudio cada 25 años para adecuar sistema escolar y sociedad, una institucionalidad de producción y readecuación curricular que funciona en forma abierta con su sociedad, y que se adecua permanentemente.

En materia de gestión pedagógica, no más cursos de perfeccionamiento en que los profesores salen de sus escuelas a tomar apuntes que no tienen ningún impacto sobre sus relaciones de trabajo y los aprendizajes de los alumnos. En lugar de eso se busca constituir grupos profesionales de trabajo que funcionan dentro del liceo, que son apoyados externamente por información y recursos, que funcionan en forma permanente y que se conciben a sí mismos como profesionales. La transformación a realizar es hacer que los funcionarios se constituyan en profesionales, capaces de decisiones autónomas, y de diseño y actualización de sus prácticas.

Respecto de los jóvenes, el objetivo es lograr que el liceo ya no sólo los trate como estudiantes, sino que asuma responsablemente el status de jóvenes de los educandos. Esto significa asumir que los estudiantes están en un estadio especial de su desarrollo humano, que tienen una subcultura muy fuerte, y que si el liceo no se hace responsable de ella y no parte trabajando con ella, se priva a sí mismo de una fuerte base de motivación y de posibilidades de crecimiento.

Es bien sabido que hoy día los jóvenes se aburren en el liceo, y que el aburrimiento es muy mala base para trabajar en el crecimiento humano. Un componente de la política es, por ende, trabajar sobre ese factor. A este respecto lo que se hará —descrito muy esquemáticamente— es trabajar en tiempos extra-curriculares, sábados y vacaciones, en forma similar a los colegios de élite. Esto significa: que nuestros liceos funcionen con talleres intrínsecamente atractivos para los jóvenes —comunicaciones, medio ambiente, deporte, artes—, y potentes en términos de formación.

El segundo eje de intervención tiene que ver con inversiones más convencionales en los sistemas de soporte, vale decir, en el conjunto de condiciones en que descansa este trabajo de alumnos y profesores. En esta materia el programa contempla inversiones importantes en textos y en material didáctico, lo que incluye una amplia gama de instrumentos y posibilidades ligados a softwares educativos de la mejor calidad. Contempla asimismo inversiones en bibliotecas bien dotadas, actualizadas y relevantes. En este marco se espera que cada joven egresado de educación media pueda ser un sujeto activo

en la provisión y búsqueda de información y conocimiento, a saber, que dicho proceso productivo no se restrinja a cursos en los que se toman apuntes, sino que el sujeto habite su liceo en forma real, trabajando en su biblioteca.

Por último se contemplan inversiones importantes en informática. Esto implica diseminar computadores en la educación media chilena: no en algunos enclaves sino en todos los liceos subvencionados. De aquí al año 1998 todos tendrán la infraestructura de computadores suficiente para un trabajo real de sus alumnos con esta tecnología. No se trata sólo de que tengan computadores, lo cual es relativamente fácil. El punto es hacer que los computadores sean usados educativamente en forma fructífera, que éstos constituyan una herramienta poderosa de comunicación. Lo que se establecerá, entonces, es un sistema de comunicación que va a permitir que los liceos y sus alumnos y profesores conversen entre ellos, conversen con la universidad, y a través de Internet se abran literalmente al mundo.

El Programa contempla establecer redes de apoyo alrededor de cada liceo o del sistema. En éstas ya están participando las universidades, que proveen asistencia técnica en el marco de las inversiones en computación ya aplicadas en 65 liceos. Este año el Ministerio de Educación tiene convenios con nueve de ellas para apoyar la entrada de esta tecnología en los liceos. Pero además se busca que en las redes de apoyo participen también empresas, centros académicos independientes, y servicios de consultoría en general. El programa va a establecer los mecanismos mediante los cuales cada liceo dispondrá de los recursos y los mecanismos para contratar asistencia técnica, no sólo dentro del sistema sino también fuera de él. El Ministerio va a generar la información, plasmada en un directorio a actualizar año a año, y los recursos para que los liceos recurran a esa asistencia técnica externa. Esto tiene implicancias vastísimas, no sólo sobre los liceos que van a conectarse con una energía externa que nunca han tenido, sino también va en un sentido inverso: involucrará a las universidades y a un conjunto de agentes externos que van a trabajar con la educación media del país. Con ello se revertirá la tendencia a la autorreferencia de la educación media chilena, que es una de las causales mayores de su precaria calidad. En lugar del repliegue sobre sí misma, del repliegue de la profesión docente sobre sí misma y del currículum sobre sí mismo, todos estos elementos tenderán a redefinirse en forma sistemática mediante estos mecanismos e inversiones.

Otro eje estratégico que cruza el programa es, al igual que en educación básica, la creación de fondos para que los liceos financien sus propias políticas de mejoramiento, nucleándose en torno a un proyecto. En básica está operando hoy día lo que equivale a un Fondecyt de la educación escolar, es decir, un fondo de recursos al que las escuelas postulan competitivamente para realizar sus propias políticas de mejoramiento.

En el diagrama que sigue se intenta ofrecer una visión sinóptica del conjunto de líneas de acción, mecanismos y estrategias del programa MECE-Educación Media.

Si se observa la última columna del Diagrama 1, figuran allí las líneas de intervención del programa: currículum, pedagogía, jóvenes, el conjunto de inversiones aludidas como sistemas de soporte (infraestructura, textos, bibliotecas, material didáctico, computadores), y las tres líneas de acción que apuntan a nuevas relaciones externas de la educación media y su sistema de gestión interno: proyectos de desarrollo educativo, planes de asistencia técnica, y redes de apoyo. En la primera columna puede verse que el conjunto es ordenable en términos de tres modos de intervención articulada del Estado. En primer término, las definiciones curriculares, provenientes del centro del sistema y que estipulan el marco general de funcionamiento del mismo respecto a oferta de objetivos y contenidos educativos. Tal marco define los parámetros de libertad y autonomía, así como las capacidades curriculares de los establecimientos. En segundo término se

establece una intervención directa: un *push* del Estado por sacar al sistema de su precariedad actual, y que tiene que ver con su intervención sobre los procesos y sobre los sistemas de soporte. Por último se alude a una tercera estrategia realizada por dos intervenciones complementarias: por un lado el mecanismo de proyectos de desarrollo educativo, donde los fondos competitivos operan como incentivos, y mediante lo cual que busca que el liceo desarrolle su propia capacidad de gestión y genere acciones en función de incentivos. Complementariamente, lo que hemos llamado "redes de ayuda", vale decir un apoyo "lateral" desde la sociedad, de la inteligencia repartida en múltiples puntos de la estructura social y que queremos conectar con el liceo y su quehacer. Esto mismo puesto en forma gráfica es lo que pretende ilustrar el Diagrama 2.

**Diagrama 1**  
**PROGRAMA MECE-EDUCACIÓN MEDIA**  
**COMPONENTES Y COMBINACIÓN DE ESTRATEGIAS DE**  
**IMPLEMENTACIÓN**

Estrategia	Mecanismo	Líneas de Acción
Marco	Acción reguladora	1. Currículum y evaluación
Acción Directa	Intervención sobre procesos	2. Programa de Mejoramiento de la Gestión Pedagógica
		3. Programa de Jóvenes
		4. Infraestructura
	Sistemas de soporte Recursos de aprendizaje:	5. Textos
		6. Bibliotecas
		7. Material Didáctico
		8. Computadores
	Incentivo	Proyectos
Apoyo	Redes	10. Redes de Asistencia Técnica
		11. Planes de asistencia técnica

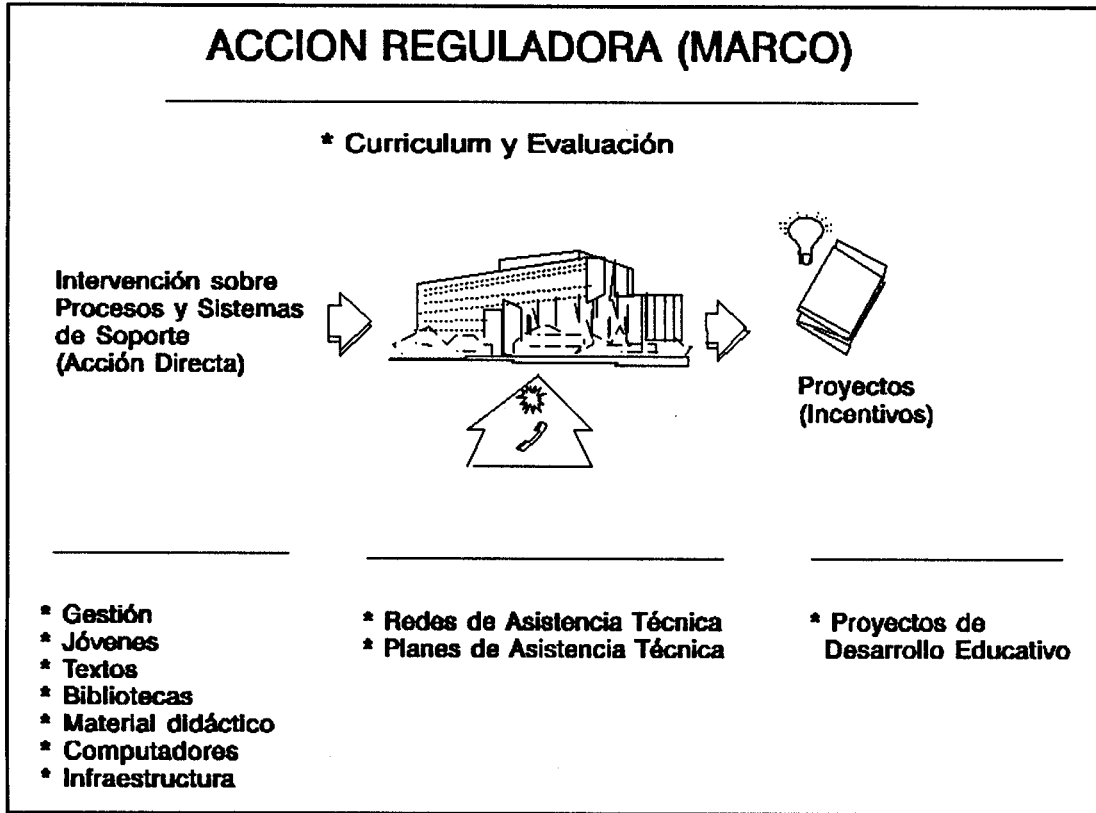
En síntesis, lo que se busca a través de este conjunto de elementos de política no es sumar programas ni construir un listado de tareas, sino articular una estrategia de intervención consistente en que cada elemento está engranado con otros: un tipo de intervención de largo aliento, sostenida en el tiempo, destinada a generar un cambio cualitativo en la educación que reciben nuestros jóvenes, y también en la distribución social de los aprendizajes que este sistema va a producir.

Esa es la apuesta. Para ganarla, el país cuenta con los requisitos básicos. Están los recursos, la voluntad política, y la estabilidad y continuidad en este esfuerzo. Hay confianza en lograr la meta que se busca.

Diagrama 2

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA

ESTRATEGIAS Y COMPONENTES



## Capítulo III

### PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA CALIDAD Y LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN MEDIA EN CHILE

#### 1. Introducción

Quiero plantear un comentario y una diferencia con respecto al excelente documento que presentara a este Seminario la División de Desarrollo Social de la CEPAL. El comentario es el siguiente: lo que se discuta sobre reforma de la educación media pública no afecta a los que están en esta sala, pero probablemente afecta al grado de equidad con que se distribuye la educación. Y en cuanto a la diferencia: el problema de la secundaria no es una "alarmante deficiencia de contenidos y un agudo rezago en el enfoque", sino que, más bien, el uso de procesos de enseñanza arcaicos (uso la tradicional distinción entre "contenidos" y "habilidades o destrezas" que se definen en el currículo). Es este retraso en los procesos de enseñanza-aprendizaje el gran problema de la educación secundaria, y es especialmente grave para los jóvenes de niveles socioeconómicos más bajos, a quienes el uso de estos procesos arcaicos les afecta con especial fuerza, como señalaba Cristián Cox.

Voy a defender cada una de estas hipótesis con anécdotas personales y con experiencias que van a requerir de la participación activa de ustedes, los que están asistiendo hoy día a este seminario. A su vez, esta experiencia me permitirá reducir un poco este modelo frontal en que estamos obligados a participar por el formato de la reunión, pero que podemos de alguna manera tratar de ajustar.

#### 2. Defensa de la primera hipótesis

Hace justo un mes, en Buenos Aires, discutíamos sobre estrategias de cambio en educación con 30 planificadores de casi toda América Latina. Llegamos a estar rápidamente de acuerdo en que el problema de calidad estaba en el sector público, no en el sector privado. Entonces examinamos (como buenos planificadores objetivos) dónde enviábamos a estudiar a nuestros hijos. Sólo dos de ellos declararon que todos sus hijos habían estudiado en escuelas públicas, primarias o secundarias. El resto, el 94%, había preferido colegios privados, en la medida que querían ofrecer a sus hijos las mejores oportunidades de estudio y eran consistentes con lo que sabían sobre rendimientos escolares.

Entonces, la primera experiencia que podemos realizar en esta sala en que hay aproximadamente 70 personas, requiere que levanten la mano aquellos cuyos hijos (todos sus hijos) han estudiado en establecimientos públicos. (pausa). Sólo han levantado la mano tres personas. Es decir, es bastante consistente con lo constatado en Buenos Aires. Un 5% de los asistentes a este seminario podría verse afectado por lo que se diga o

concluya en esta oportunidad. Para el otro 95%, dentro de los cuales me incluyo, lo que se sugiera acá o recomendemos no va a tener ningún efecto en la educación de nuestros hijos o, en mi caso, de mis nietos. Es muy importante tener esto presente, porque es distinto sugerir y poner en práctica elementos "para otros", que sugerir algo que nos afecta directamente a nosotros y a nuestros hijos.

Hay un riesgo en llevar a cabo estas experiencias, en la medida en que podría haber resultado un porcentaje muy alto. Pero si uno confía en los resultados de investigaciones previas tiene que esperar que se constaten situaciones similares a las que se dan en casi todas partes donde se discuten los problemas de la educación.

### 3. Defensa de la segunda hipótesis

Dos anécdotas permiten examinar la importancia de los contenidos a ser aprendidos versus los procesos de aprendizaje; también permiten reflexionar sobre los resultados, si es que hay que dar prioridad al "capital de conocimientos", como se mencionaba anteriormente, o al "desarrollo de habilidades intelectuales de nivel superior".

Una distinguida catedrática universitaria que forma en Chile profesores de biología ha preparado guías de aprendizaje sensoriales, ya que permiten que los alumnos de los últimos años de nivel medio —tercero y cuarto medio— realicen experiencias verdaderamente activas y significativas de aprendizaje, gracias a las cuales "recrean conocimientos". Es decir, esas guías facilitan cumplir las condiciones ideales que esperamos ocurran algún día en los establecimientos de educación. Los profesores que aplicaron experimentalmente estas guías en sus clases señalaron que tenían muchas dificultades con los conocimientos que en ellas se trataban. En otras palabras, el conocimiento no solamente era nuevo para los alumnos sino también para los profesores. Pero estaban muy contentos porque, en la medida en que acompañaban el proceso de aprendizaje, iban aprendiendo ellos mismos los nuevos conocimientos y las nuevas técnicas de enseñanza que podrían volver a utilizar en el futuro.

Lo interesante de la primera anécdota es que cuando la catedrática terminó de preparar sus guías, y me las entregó para la revisión final, fue posible incorporar algunas sugerencias en la parte pedagógica y, en la parte de especialidad, un colega de la Facultad de Ciencias revisó el material y encontró que también era necesario realizar algunas correcciones. Es decir, a pesar de ser una catedrática que formaba profesores de biología, no estaba al día en una disciplina en la cual hay cambios constantes. Es importante reflexionar sobre esta anécdota, ya que lo que entregó a los alumnos no era la última palabra en ciertos procesos biológicos, pero había logrado que los alumnos recrearan el conocimiento y manejaran un método para acercarse a la realidad, para entenderla y para relacionar procesos reales con conocimientos. De hecho, tanto el profesor de la Facultad de Ciencias, como la catedrática y los profesores, quedaron contentos de haber logrado esa capacidad de describir aspectos de la vida real, de relacionarla con conocimientos ya disponibles y de alcanzar conclusiones de interés. Esta habilidad parecía ser mucho más significativa y más importante que el conocimiento específico mismo.

La segunda anécdota se refiere a mi hija menor que ahora cursa el segundo año de educación media en el liceo. El profesor de ciencias sociales del año pasado le "dictó" los temas de ciencias sociales durante gran parte del año, y las pruebas consistían en medir la capacidad de repetir estos dictados. Esto no debería sorprender, porque una de las conclusiones más importantes de los estudios realizados sobre la educación media en Chile es que se detectó que el 80% de los profesores en Chile "dictaban" sus clases.

Ese es un dato suficiente para caracterizar el proceso de enseñanza habitual; todo lo demás es redundante.

El predominio de la enseñanza "frontal" es el gran problema de la educación en América Latina. En realidad, es un problema que no sólo afecta a América Latina sino a todo el mundo. Lo importante en este caso es que mi hija estudia en un excelente colegio, uno de los mejores de Santiago. Sin embargo, esta pobre enseñanza no la afecta en la medida en que los compañeros son bastante buenos, que mi hija lee los diarios, ve televisión y discutimos en las comidas. Estos elementos compensan esos pobres procesos de enseñanza y creo que ella no va a tener ningún problema de aprendizaje, y va a lograr un excelente rendimiento en cualquier parte pese a este profesor que le dicta sus clases. Pero si ella no contara con ese apoyo en la casa tendría, por cierto, serios problemas. Esta anécdota ilustra lo que señalaba Cristián Cox en su exposición: que si bien los métodos son adecuados cuando se trata de una élite que apoya a sus hijos y que tiene una cultura que le permite paliar este tipo de problema en el colegio, no ocurre lo mismo con los grupos del nivel medio cuando se expande la cobertura (que llega ahora al 70 o al 80% de la población en edad de asistir a nivel medio).

Valga ahora otra experiencia personal sobre la importancia de los contenidos, algo más complicada para poner en práctica, porque requiere que ustedes respondan cinco preguntas en un papel cualquiera, y por supuesto anónimo (lo dejan en la mesa de la secretaría al terminar la sesión). Esto es absolutamente voluntario, y el único estímulo es que si ustedes lo dejan ahí yo a la tarde les entrego la tabulación de vuestras respuestas.

Las cinco interrogantes son las siguientes: a) ¿cuántas partículas tenía el átomo cuando ustedes lo estudiaron en secundaria (no en la universidad)?; b) como aquí hay grandes diferencias de edades y los que hayan pasado recientemente van a saber de un mayor número de partículas que los que estudiaron antes, entonces se necesita que escriban la edad (lo que permitirá hacer una clasificación por edad del número de partículas que ustedes aprendieron en el liceo); c) cuántas partículas tendría el átomo según la última información que vieron en televisión o en un periódico (lo conocido, no lo que puedan estimar, sino una cifra que ustedes han oído o visto sobre el número de partículas); d) indicar si el saber el dato correcto o no saberlo ha tenido alguna influencia en su desarrollo profesional o en su calidad de vida; y e) dado que estamos caracterizando un conocimiento que se considera importante y que está en permanente evolución, la última pregunta consiste en indicar (no se extiendan mucho, sean muy breves) qué es lo que deberíamos aprender en relación con el átomo. Esas son las cinco preguntas.<sup>8</sup>

Gran parte de los conocimientos científicos varían con una rapidez increíble. La ciencia va cambiando y ni siquiera se puede decir que la interpretación de la historia es constante. Dependiendo de la correcta identificación de los papiros de la séptima caverna de Qumram, sabremos si el Nuevo Testamento se escribió 20 o 40 años después de la muerte de Cristo. Esta identificación determinaría la interpretación del grado de error histórico de los textos, porque si se escribió 40 años después de la muerte de Cristo, significa que la mayor parte de los testigos estaban muertos; y si se escribió sólo 20 años después, se reduce la posibilidad de equivocaciones históricas porque habrían muchos testigos que las rectificarían. De modo que cualquiera de estos días va a aparecer en televisión una noticia que nos va a permitir reinterpretar una parte muy importante de la historia de la humanidad.



#### 4. Reflexiones sobre los procesos de aprendizaje

Es necesario aceptar que el conocimiento está en cambio permanente, y hoy tenemos una vivencia del cambio del conocimiento mucho más fuerte que la que se tenía a mediados de este siglo. Es en ese sentido que cuando se habla de "capital de conocimiento" hay que ser muy cuidadoso, porque no se trata de cantidad de conocimientos, ni de acumulación de datos o cifras, sino de la capacidad intelectual para mirar los antecedentes críticamente, relacionarlos con elementos que a nosotros nos interesan y llegar a conclusiones significativas a través de un proceso sistemático.

Este es el tipo de habilidades que permiten participar en la utilización y desarrollo de la nueva tecnología. Como dice el Presidente de la Sony, todo el personal debe tener la capacidad para mejorar la productividad de una empresa. Esto significa tener la capacidad de conversar, dialogar, llegar a acuerdos, mirar qué está pasando, para lograr mejorar la eficiencia y productividad. Entonces, en resumen, hay que estimular la capacidad de realizar las actividades de una manera más eficiente y eso implica cambios sustanciales en lo que pasa en la sala de clases. No es tanto un problema de los conocimientos que se aprenden como de la habilidad que se desarrolla para adquirir nuevos conocimientos. Cada uno de nosotros probablemente preferiría Sócrates como maestro, con lo que Sócrates sabía en su tiempo, que a un maestro promedio que tenga acceso a los conocimientos de ahora. Con la capacidad de análisis generada en la interacción con Sócrates sería fácil tomar los datos de la televisión y llevar a cabo logros bastante más interesantes que los que alcanzamos con la formación de la escuela promedio actual.

Aún hoy en una clase frontal activa no es posible intercambiar ideas en la escuela. En una clase de 30 alumnos que dura 45 minutos y con un profesor que entrega los antecedentes en apenas 15 minutos, sólo es posible que cada alumno hable un minuto. Eso sería el máximo de intercambio que permite la participación activa perfecta en una clase frontal. Aún esta clase frontal perfecta es muy aburrida para jóvenes que deben permanecer en silencio 44 minutos. En cambio los jóvenes están dispuestos a desempeñar roles creativos, con reglas de juego muy precisas, escritas en un manual de 200 páginas como es el caso de "Dungeons and Dragons", y dedicar seis o diez horas seguidas a desempeñar esos roles.

#### 5. Estrategias de cambio

Es necesario cambiar lo que pasa en el aula, y cambiarlo dramáticamente. Y para eso hay que entrenar a los profesores, como decía también Cristián Cox. La tarea no es fácil. El profesor Rolf Arnold de la Universidad de Kaiserlauten decía, hace dos semanas en esta misma sala, que la mayor parte de los profesores alemanes no era capaz de transformar sus enseñanzas en "tareas de aprendizaje" para los alumnos. Por eso estaban preparando guías de actividades para los alumnos cuyo trabajo fuera facilitado y supervisado por los maestros. Problemas similares se detectan en Inglaterra, Escocia, Australia e Israel. Esto indica que sería aún más difícil que los profesores de América Latina puedan presentar a sus alumnos tareas de aprendizaje adecuadas. Para lograrlo hay que contestar correctamente a las diez preguntas siguientes:

¿Cómo dar opciones reales sobre el aprendizaje en marcos cuidadosamente precisos? ¿Cómo utilizar el conocimiento previo de los alumnos? ¿Cómo ofrecer oportunidades de trabajo individual y grupal? ¿Cómo lograr que aprendan a comunicarse eficientemente por escrito? ¿Cómo asegurar una vinculación con el contexto en que están el alumno y la escuela? ¿Cómo ofrecer oportunidades de evaluación formativa en que encuentren