

Jornada Escolar Completa: La Divina Tragedia de La Educación Chilena

"Hasta las 17 horas estamos con clases. ¡Imagínate una prueba de Matemática terminando el día!, porque no sabemos qué son los talleres; sí lo que es tener Matemática, Ciencias, Castellano, todo el día y llegar a estudiar a la casa, lo que se supone... cambiaría".

(Estudiante Escuela Arenal de Hualpén, El Sur, 12 de Junio)

En 1997 se dictó la ley N° 19.352 que daba inicio a la Jornada Escolar Completa (JEC). Hasta la actualidad, el Estado ha invertido importantes recursos para dotar de la infraestructura necesaria a los establecimientos subvencionados del país. Esta inversión ha sido hecha a través del "Aporte Suplementario por Costo de Capital Adicional" y mediante un incremento sustantivo en el monto de la subvención por alumno para aquellos establecimientos que se incorporaban a la JEC. Esto permitió construir las salas de clases y edificios suficientes para poder afrontar una extensión del horario, operando en una única jornada y, por consiguiente, dando término a la tradicional doble jornada de clases. En términos de los recursos invertidos en el proceso de reforma de la educación chilena, éste ha sido uno de los esfuerzos más importantes.

Los objetivos de la JEC eran ambiciosos. Apuntaban, entre otros aspectos, al mejoramiento de la calidad, la igualdad de oportunidades y la transformación de prácticas pedagógicas y de gestión docente. Sin embargo, no ha estado a la altura de lo esperado. Las dificultades y diferencias en su implementación y las sucesivas demoras y atrasos han impedido cumplir con los plazos estipulados inicialmente, posponiéndose hasta el año 2010 la total implementación de la JEC. Durante su gradual ejecución, diferentes actores del mundo escolar han hecho denuncias referidas al uso del tiempo pedagógico adicional, al agotamiento de alumnos y docentes, a la carencia de espacios para que los estudiantes almuerzen y al no cumplimiento que, en ocasiones, se hace del tiempo mínimo exigido para recreos. Éstas fueron, por ejemplo, algunas de las demandas expresadas durante el conflicto estudiantil del año pasado. La Comisión Asesora de la Presidencia para la Calidad de la Educación destinó parte de su tiempo a discutir este tema, llegando a conclusiones que, como veremos más adelante, se centraron en la necesidad de revisar su implementación con el fin de cumplir con los objetivos propuestos inicialmente.

En este documento abordaremos algunos aspectos fundamentales de la implementación de la JEC, colocando mayor énfasis en aquellos que no han podido ser resueltos o que lo han sido sólo parcialmente.

Una primera reflexión guarda relación con el currículum real de escuelas y colegios, y la manera en que se distribuye el tiempo entre las distintas asignaturas. Creemos que existe en la actualidad un proceso de estrechamiento curricular (Darling-Hammond, 2001), debido, en parte, al lugar central que tienen en el sistema educacional las evaluaciones estandarizadas, las que de concebirse como instrumentos de mejoramiento han pasado a constituirse en mecanismos imperfectos de información para el cuasi-mercado educativo.

En segundo término, abordaremos el desequilibrio que parece existir entre tiempos de trabajo escolar y espacios de descanso, con los consiguientes efectos en la predisposición de estudiantes y docentes frente a la experiencia escolar. Finalmente, nos referiremos a las condiciones de trabajo de los docentes y al modo en que se distribuye su jornada de trabajo, planteando que existe una profunda incoherencia entre el discurso en torno al fortalecimiento de la profesión docente en base a la colegialidad y lo que ocurre en los establecimientos – públicos y privados- donde los espacios de trabajo colaborativo y de preparación de la labor docente son absolutamente insuficientes.

1.- ANTECEDENTES GENERALES

La implementación de la JEC no constituye un hecho aislado, sino que forma parte de un cúmulo de acciones y programas que comenzaron a desarrollarse, prácticamente desde el comienzo de la recuperación de la democracia. Estas medidas buscaban mejorar la calidad y corregir las profundas desigualdades existentes, pero sin afectar en lo sustantivo las bases estructurales sobre las que el sistema educativo se asentaba. Era, por cierto, una apuesta arriesgada, que estaba enmarcada en la política de la transición a la democracia (ética de la responsabilidad) y en la aceptación tácita de que para producir el mejoramiento de la calidad y una mayor equidad no era necesario –ni siquiera deseable– modificar algunos principios que regían la educación en Chile desde la década de 1980. Desde el comienzo del presente siglo ya se hacía evidente el agotamiento de este modelo de transformación educativa (OCDE, 2004). La movilización de los estudiantes del año 2006 sólo vino a confirmar que las medidas tomadas los últimos quince años no fueron, en absoluto, suficientes.

En un marco de desigualdad educativa se pensaba que la extensión de la jornada permitiría intensificar y mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje, generando como consecuencia una mayor igualdad de oportunidades. Se planteaba, en ese sentido, que los estudiantes más pobres compensarían su menor capital cultural de base. En el caso de la enseñanza media, también se pensaba que contribuiría a disminuir los conflictos existentes entre la institucionalidad escolar y la cultura juvenil popular. En suma, la JEC poseía una doble motivación: mejorar los aprendizajes y lograr una mayor equidad.

Entre los propósitos de la JEC estaba intervenir claramente en lo que podríamos llamar la **situación educativa**, es decir, en generar las condiciones de posibilidad para conseguir mejores aprendizajes, en el marco de la ideología de la igualdad de oportunidades. Esta situación educativa estaba marcada por los tiempos escolares, los cuales debían replantearse en términos de períodos de descanso y trabajo; actividades lectivas y no lectivas; trabajo docente individual y grupal; distribución entre asignaturas; trabajo con alumnos, entre docentes y de éstos con los directivos; y gestión institucional. La gestión del tiempo escolar implica, a partir de la Reforma de 1996, la toma de decisiones por parte de las instituciones educativas en cuanto a los reforzamientos, distribuciones, profundizaciones de sectores o subsectores de aprendizaje.

Un segundo elemento de intervención eran los **espacios escolares**, y en este sentido la JEC se propuso la ampliación de espacios, mejorar el equipamiento escolar, instalar infraestructura y becas de almuerzo, además de generar acciones para la óptima administración y organización de los espacios.

El tercer elemento era la modificación de las **condiciones laborales**, pues la JEC planteaba el desafío de establecer un nuevo tratamiento hacia los trabajadores de la educación, modificando sus condiciones de contratación y de trabajo en general. Estas nuevas condiciones laborales debían permitir la posibilidad de abrir

momentos de reflexión e intercambio profesional docente, respondiendo con esto a una de las demandas más importantes del estamento docente en este ámbito. Estos espacios de trabajo conjunto, se pensaba, generarían procesos de reflexión y reorganización en torno a aspectos pedagógicos y didácticos, incluyendo la didáctica, la planificación, la evaluación, el intercambio de experiencias y la elaboración de proyectos de mejoramiento, entre otros aspectos.

Cabe señalar que la instalación de la JEC se implementó en paralelo a la reforma curricular. Para muchos dentro del Mineduc, ésta última constituía la llave maestra para el mejoramiento de la educación. De hecho, se la proveyó de ingentes recursos y se organizaron costosos programas de difusión para los docentes, los que, sin embargo, han demostrado ser insuficientes en relación con el objetivo planteado. Esto refleja la débil consideración que tenían los diseñadores de la reforma por los aspectos culturales que están inmersos en todo proceso de cambio educativo, reduciéndolo a un problema de eficiente organización técnica, lo que condujo a una débil apropiación por parte de los docentes.

La incorporación de cada establecimiento a la Jornada Escolar Completa consideraba la elaboración de un Proyecto Pedagógico JEC. Éste tenía por objetivo favorecer la participación de las comunidades escolares y entregar el apoyo necesario a aquellos establecimientos que demostraran tener un proyecto educativo dentro del cual tuviese sentido la ampliación del tiempo escolar. En términos específicos, este proyecto debía considerar (Mineduc, 2000):

- Una relación directa entre el proyecto y las prioridades señaladas en el PEI;
- Centrar los esfuerzos en la mejora de los aprendizajes;
- Lograr el compromiso de la comunidad en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación;
- Establecer con claridad lo que se propone lograr, en relación a los recursos humanos y materiales necesarios;
- Definir los mecanismos de seguimiento y evaluación periódicos que permitan revisar, ajustar y reformular la implementación de la JEC.

Finalmente, es necesario poner en relación estas intenciones reflejadas en la política pública, con su realización concreta, ejercicio que revela las variadas tensiones que enfrentan hoy los establecimientos educativos para la implementación de la JEC. Este pilar de la Reforma Educativa, entonces, no ha podido escapar de las lógicas competitivas, financieras y segmentadoras de la política educativa chilena.

¿Qué sabemos sobre la JEC?

Pese a la importancia de la JEC, existen pocas investigaciones que la hayan analizado en profundidad, considerando tanto sus resultados como los procesos

desarrollados durante su implementación. Aquellos que lo han hecho han profundizado en la relación existente entre la JEC y los resultados de la prueba SIMCE. Sin embargo, las características de los procesos pedagógicos y organizacionales han sido abordados sólo superficialmente. Existen pocos estudios cualitativos o etnográficos al respecto.

Entre los estudios que han tratado el impacto de la JEC en los resultados se encuentra una investigación del Mineduc publicada el año 2003. En ella se muestra que existe un impacto positivo en lenguaje y matemática de 2,5 y 1 punto aproximadamente, y que tiene un mayor efecto sobre alumnos con peores puntajes. Sin embargo, esta alza en los puntajes no puede ser considerada significativa. Por su parte, Valenzuela (2005) estima que el mejoramiento en las pruebas de lenguaje y matemáticas para los particulares subvencionados es de 8 y 5 puntos, mientras que los establecimientos municipales experimentan una mejoría de 3 puntos en la prueba de lenguaje y en matemáticas los puntajes permanecen inalterados.

También se puede mencionar el estudio de García (2006), donde se concluye que la JEC tiene un impacto significativo en términos globales de 2,2 y 4,7 en las pruebas de matemática y lenguaje respectivamente, lo que es calificado como modesto por el autor. Junto a ello, se confirmaría el hecho de que el mejoramiento es mayor en los particulares subvencionados, que se produce un impacto negativo en los hogares de menores ingresos y existe un menor aprovechamiento en los estudiantes con repitencia.

Sin duda, los estudios que abordan mayor cantidad de ámbitos de la JEC son los desarrollados por la Universidad Católica durante los años 2000 y 2005, ambos por encargo del MINEDUC. El primero de ellos nace en el proceso de negociación del Colegio de Profesores, a partir de la preocupación por las dificultades detectadas por el profesorado en los establecimientos educativos. Ambos estudios concluyen que la implementación de la JEC ha sido exitosa, aun cuando reconocen algunos déficits importantes en la distribución temporal y en el área de trabajo docente.

Del conjunto de estudios analizados es posible advertir algunas tendencias preocupantes. Por un lado, en términos globales, el mejoramiento de los resultados ha sido, sin duda, bastante limitado. Si bien se ha mejorado ostensiblemente la infraestructura y el tiempo dedicado al aprendizaje, esto no se ha traducido en un alza considerable en los resultados SIMCE, no al menos en la proporción esperada dado el volumen de inversiones realizadas.

Para comprender esto puede ser útil recordar dos de las debilidades estructurales de la educación en Chile mencionadas en el Informe de la OCDE, y que, sin duda, han afectado la implementación de la JEC: "Las bienintencionadas reformas del Ministerio están débilmente ligadas a la práctica escolar real, porque no hay asesoría supervisora/instruccional para asegurar que las reformas sean implementadas como se anticipa en el programa de la reforma (...) las reformas

del Ministerio están débilmente ligadas a la formación de profesores" (OCDE 2004: 290). En otras palabras, la JEC se instaló sobre un edificio que necesitaba una urgente reforma, en particular, en lo referido a la situación de doble dependencia de la educación pública y a las pobres competencias ministeriales en el control de los establecimientos particulares subvencionados¹. Pero también, durante toda la primera fase de implementación de la JEC y de la reforma curricular, existió escasa voluntad para afrontar la reforma de la formación inicial del profesorado, y tampoco se desarrolló un programa de capacitación en servicio que estuviese a la altura del objetivo de transformar a fondo las prácticas pedagógicas.

Por otra parte, quedan dudas si la implementación de la JEC ha contribuido a generar mayor equidad en el sistema. Algunas investigaciones muestran que quienes obtienen mayores ventajas son los estudiantes provenientes de sectores medios y altos, así como también aquellos que estudian en establecimientos particulares subvencionados, que en promedio poseen mayor gasto por alumno. Frente a ello, la política de haber financiado en términos iguales a todos los establecimientos subvencionados (privados y públicos) no parece haber reforzado las políticas de equidad. En vez de entregar recursos en función de las características del alumnado, teniendo presente que casi el 80% del quintil más pobre se educa en establecimientos municipales, se mejoró las condiciones de competencia de los particulares subvencionados, al mismo tiempo que se les permitió seguir seleccionando alumnado y cobrando financiamiento compartido. Esto se relaciona con la pervivencia de una lógica de mercado –sobre la cual se pretendía implementar una reforma pro-equidad- y de una estructura del sistema escolar que establece condiciones de competencia desiguales entre la educación privada-subvencionada y la pública. Resta investigar en qué medida esto podría haber contribuido a exacerbar, en vez de disminuir, las desigualdades.

Los puntos antes mencionados no invalidan la reforma de la jornada escolar. Sin duda, han existido avances considerables en diferentes ámbitos, pero es innegable que su implementación ha tenido distintas debilidades que no han sido afrontadas con la decisión suficiente. Queda la percepción de que hubo errores en su diseño y que ésta se ha implementado de forma deficitaria, por lo que ha tenido efectos significativamente menores a los esperados.

2.- DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO CURRICULAR

La ampliación de la jornada escolar se fundaba en el convencimiento de que un incremento de tiempo escolar era una condición de posibilidad para el mejoramiento de los aprendizajes, dada la posibilidad que se abriría para explorar

¹ Como señala Sebastián Donoso (2005), existía una falta de coherencia entre las políticas y los mecanismos de implementación, que se expresaba en la relación entre el Estado y los sostenedores, como también por la dificultad de operar con una lógica que no fuera la de mercado. En esto se condensa «el problema de un Estado que en su racional último de funcionamiento es subsidiario y, por ende, no cuenta con los mecanismos legales ni financieros para implementar todas sus acciones y responder por ellas».

y desarrollar nuevas prácticas pedagógicas, más activas y atentas a los intereses de los estudiantes. La extensión del tiempo escolar era un desafío fundamentalmente pedagógico (Jara et. al., 1998), pues interpelaba a las instituciones y actores escolares a transformar la “gramática” escolar y los modos de enseñanza dominantes. La profunda transformación en el tiempo escolar se relacionaba con los mayores requerimientos de la reforma curricular que se encontraba progresivamente en marcha desde 1996.

Por último, buscando fomentar una mayor participación de los actores escolares, se promovió la construcción colectiva de proyectos de Jornada Completa, donde la reorganización del tiempo escolar debía ser realizada a partir de la mirada crítica del cuerpo docente y atendiendo a los intereses y necesidades de los estudiantes y sus familias. Tal como se observa, subyacía a la propuesta de la JEC un discurso sobre la reestructuración escolar, pero con una lógica de mejoramiento basada en los resultados de las evaluaciones cuantitativas y en un contexto de promoción de la competencia entre establecimientos. Esta imbricación de políticas de mercado y de intervención del Estado producirá, como veremos, múltiples tensiones en la implementación de la JEC.

En atención a los elementos anteriores, uno de los aspectos que caracterizó la propuesta de extensión de la jornada escolar fue una relativa flexibilidad en la distribución del tiempo escolar por parte de las instituciones escolares. El Mineduc prescribía rangos considerados aceptables para los distintos subsectores de aprendizaje y para las horas de libre disposición, así como también para recreos, almuerzos y espacios de reflexión y trabajo entre docentes. Esto se hacía bajo el supuesto de que se debía entregar una formación integral a los estudiantes, atento a sus preocupaciones y preferencias, lo que daría como resultado un mejoramiento global en los aprendizajes. Sin embargo, esta imagen ideal de la distribución del tiempo escolar estuvo lejos de cumplirse, y ya en la evaluación realizada el año 2000 por la Universidad Católica se advertía de diversos incumplimientos en cada uno de los ámbitos previstos, tanto por estar bajo la norma como por ubicarse sobre ella. La siguiente evaluación, llevada a cabo el año 2005 por la misma institución, mostró que varios de estos incumplimientos se mantenían, pese a las conclusiones optimistas del informe.

En relación con el tiempo escolar total, el año 2005 el 45% de los establecimientos en educación básica y sólo el 36% en educación media estaban en el rango establecido por la norma ministerial. En el caso de enseñanza básica, un 25% se encontraba sobre el rango y un 28% destinaba menos horas de las presupuestadas; mientras que en educación media, un 37% de los establecimientos realizaba jornadas más extensas que las prescritas y un 23% dedicaba menos horas globales. Si se compara con el año 2000, se observa que la tendencia general en educación básica es a una mayor adecuación a las exigencias normativas; mientras que en la educación media, la situación es inversa, pues descienden significativamente el porcentaje de establecimientos que cumplen la norma y crecen notoriamente aquellos establecimientos que realizan jornadas más extensas que las recomendadas.

Ahora bien, si sólo se considera el tiempo dedicado a trabajo escolar, las cifras del año 2005 muestran una tendencia en la educación media a sobrepasar con creces el tiempo recomendado para ser dedicado a clases u otras actividades propiamente académicas dentro del establecimiento. En el caso de la educación media, un 49% de los establecimientos científico-humanistas y un 61% de los técnico-profesionales superan el rango prescrito por el Mineduc. En ambos casos, esto se explica por la cantidad de horas destinadas a la formación general en detrimento de la formación diferenciada, además del importante porcentaje de establecimientos que no cumplen con los requerimientos mínimos en las horas de libre disposición. Esta situación ya se mencionaba en la evaluación del año 2000, sin embargo, en aquella oportunidad se consideró como un resultado positivo el que casi un 50% de los establecimientos realizara más horas que las prescritas por el OF/CMO (DESUC, 2000: 37). La preocupación en aquel momento era, por cierto, controlar a aquellos establecimientos que se ubicasen en un rango crítico por su bajo cumplimiento. En la medida de los años aquella tendencia de superar las horas recomendadas lejos de disminuir se fue acrecentando. En este contexto, no es de extrañar que la principal característica que los estudiantes destacaban de la JEC era el mayor tiempo que pasaban en el establecimiento.

Durante los casi diez años de aplicación de la JEC, las autoridades y responsables del tema se mostraron poco receptivos a considerar los efectos negativos que la intensificación del trabajo escolar estaba provocando en las instituciones escolares. Así, se desacreditaron u obviaron los crecientes signos de agotamiento y malestar de una parte significativa de los actores escolares. En la evaluación del año 2005, un 77% de los docentes –tanto de básica como de media- señalaron que existía agotamiento entre ellos. Asimismo, un 74% señaló que el cansancio entre los estudiantes era un factor problemático en la implementación de la JEC. La percepción de los alumnos era similar a la de sus profesores, pues un 82% de ellos estaba de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación “La Jornada Escolar Completa (JEC) es muy agotadora para los alumnos” y un 85% con la proposición “La Jornada completa es muy agotadora para los profesores” (DESUC, 2005: 124). Si el cambio escolar es, en primer lugar, un proceso de transformación cultural donde la dimensión subjetiva es crucial, era necesario atender adecuadamente a este tipo de señales que indicaban con claridad el agotamiento que se estaba produciendo entre algunos actores escolares.

Como veremos más adelante, esta percepción de agotamiento se relacionaba tanto con una tendencia creciente a ampliar más allá de lo recomendado la jornada escolar, como con las condiciones materiales en que muchos establecimientos estaban trabajando. Ahora bien, las demandas de los estudiantes también estaban referidas a lo que consideraban una pobre oferta pedagógica, en particular en los establecimientos con menores recursos o en aquellos que orientaban su práctica pedagógica fundamentalmente a preparar a sus estudiantes para rendir las pruebas estandarizadas. En rigor, la parte sustantiva de la crítica de los actores escolares durante el año 2006 cuestionaba qué y cómo se estaba enseñando y cuáles eran las condiciones en que la experiencia escolar se

realizaba.

Efectos sobre el currículum: expansión o reducción

Durante el conflicto estudiantil del año 2006, como mostrábamos en el epígrafe, se denunció el “estrechamiento curricular” que se estaría viviendo en los establecimientos de enseñanza media, al destinarse mayor cantidad de horas de las recomendadas a aquellos sectores de aprendizaje que se evaluaban, especialmente, en la prueba SIMCE. Los estudiantes denunciaban la falta de talleres, de actividades de libre elección y de espacios donde poder desarrollar otros intereses al interior del mundo escolar. De hecho, ya el año 2003, la comisión encargada de revisar la prueba SIMCE señaló el negativo impacto que ésta estaba teniendo en algunos liceos y colegios (Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, 2003: 43-44):

“La medición de sólo algunas asignaturas y la presión que significa el SIMCE lleva a algunos establecimientos a privilegiar las áreas disciplinarias que son objeto de evaluación, en desmedro de otras. Asimismo, se tiende a privilegiar prácticas evaluativas coherentes con el formato de las pruebas SIMCE. Lo mismo sucede con la cohorte de alumnos que es medida. En este sentido, se reportó casos de establecimientos que concentran sus mejores profesores en el nivel que será objeto de medición. La preocupación por resultados del SIMCE desaparecería en los cursos entre 4º y 8º básico. (...) La publicación de resultados y la consecuente evaluación pública de los establecimientos puede incentivar la utilización de mecanismos de mejoramiento basados en selección de alumnos, más que en el mejoramiento de sus prácticas docentes.”

A la par de este posible empobrecimiento del currículum se puede estar produciendo un efecto aún no dimensionado sobre las prácticas pedagógicas. Tal como señaló la comisión que analizó la prueba SIMCE, en algunos establecimientos existe una preocupante coherencia entre las evaluaciones que realizan cotidianamente los docentes con el formato de las pruebas estandarizadas, además de la tendencia a reorganizar el currículum para dar mayor proporción de horas a las asignaturas que serán evaluadas.

En suma, progresivamente se estaría enseñando específicamente para rendir en forma adecuada la prueba y de evaluar en consonancia con este tipo de test. Lo preocupante de esto es que la prueba SIMCE evalúa sólo una parte del currículum y exige el despliegue de una porción restringida de habilidades de orden superior, que el propio currículum prescribe. Este tipo de prácticas son mencionadas por la literatura internacional como uno de los efectos más comunes de la implementación de pruebas estandarizadas; así como también de su uso como mecanismo de evaluación a los establecimientos y de información a los padres. Por tanto, se destina más tiempo a aquello que será evaluado, para así obtener

mejores puntajes y atraer mayor matrícula².

Educación Básica

Respecto de la educación básica, en la evaluación realizada el año 2000, el porcentaje de establecimientos que cumplían adecuadamente con las horas prescritas en todos los sectores de aprendizaje era de un 90%. En la actualidad, si bien la mayor parte de los establecimientos satisface los requerimientos de tiempo en todos los subsectores (64%), existe un 25% de los establecimientos que no cumple con las horas pedagógicas en uno de los sectores y un 7,8% en dos de ellos. Es decir, aumentó sustantivamente la proporción de estudiantes que no recibe el tiempo mínimo en algún sector de aprendizaje. Esto se explica por la marcada tendencia a aumentar las horas dedicadas a Lenguaje y Matemáticas, incluso más allá de lo prescrito en la norma. En ambos sectores, prácticamente el 90% de los establecimientos les destina más horas pedagógicas semanales que las exigidas por la normativa. Algo similar se observa en Comprensión del Medio Social y Estudio y Comprensión de la Naturaleza. Estos cuatro sectores son, justamente, aquellos medidos en la prueba SIMCE.

Otro tema relevante en el análisis del tiempo escolar se refiere a las Horas de Libre Disposición. En términos globales, si el año 2000 un 18% de los establecimientos estaba en la categoría de “Preocupantes”, por destinarle a este ítem menos de seis horas semanales, el año 2005 este porcentaje llegó a un 35%. A esta última cifra se debe añadir que un 34% de las escuelas dedica el tiempo de libre disposición para aumentar las horas de sectores y subsectores, en particular de Lenguaje y Matemáticas. Esta situación no constituye una infracción a la norma, pero reafirma la percepción de que estamos frente a una progresiva reducción del currículum aplicado. Asimismo, un 90% de los establecimientos dedica parte significativa del tiempo de libre disposición a realizar actividades complementarias a los sectores de aprendizaje, en particular en Lenguaje y Matemáticas. Junto a ello, las tradicionales actividades de reforzamiento superan con creces a los talleres que promueven un acercamiento más activo o innovador al sector, como puede ser el caso de las Matemáticas Recreativas o Creación Literaria, entre otras actividades que realiza un porcentaje menor de escuelas o colegios.

Finalmente, en el caso de las actividades no relacionadas directamente con los subsectores de aprendizaje, éstas parecen haber disminuido el año 2005 en relación al comienzo de la década. Si bien, un 90% de los establecimientos las realiza, el tiempo destinado por los establecimientos para estos efectos ha descendido considerablemente.

² De acuerdo con Hargreaves: “Dado el poder de la evaluación para configurar el currículum, la enseñanza y el aprendizaje, los desequilibrios de ésta crearán muy probablemente desequilibrios en los tres últimos aspectos nombrados” (Hargreaves et. al., 1998: 183). Sin duda, en Chile la prueba SIMCE posee efectos reguladores importantes sobre el currículum implementado y sobre las prácticas docentes, tanto en sus metodologías de enseñanza como en sus estrategias de evaluación cotidianas. Ver también Darlin-Hammond (2001), en especial cap. 7.

Enseñanza Media

En la enseñanza media científico-humanista existe un elevado incumplimiento en las horas mínimas en diferentes sectores de aprendizaje. Así, el 57% de los establecimientos presenta incumplimientos en tres o más sectores, mientras que otro 33% presenta incumplimiento en uno o dos sectores. Sólo el 8% de los establecimientos cumplen adecuadamente con la normativa (DESUC, 2005: 43). Esta situación es notoriamente más grave que en el año 2000, donde el 82% de los establecimientos realizaban las horas prescritas por el Ministerio en todos los sectores. En la actualidad, Religión, Inglés, Historia y Ciencias Sociales y Filosofía y Psicología son los sectores de aprendizaje más “olvidados” en los establecimientos de la educación media científico-humanistas, dedicándose menos tiempo del señalado en los OF/CMO. Por el contrario, en Lenguaje, Matemáticas y Ciencias la cantidad de horas suele estar sobre lo recomendado.

En la educación técnico-Profesional la situación es menos grave, pues en la actualidad el 57% de los establecimientos cumple con los tiempos mínimos en cada sector de aprendizaje. Con todo, en los últimos años en la educación media técnica profesional también se advierte la tendencia a no cumplir con las horas mínimas en algunos sectores.

Las horas curriculares de Libre Disposición es el ámbito donde se presenta mayor incumplimiento con las normas ministeriales y, al mismo tiempo, donde queda más en evidencia este fenómeno de reducción en la formación curricular. Hoy en día, más del 50% de los establecimientos de educación media está en la categoría crítica o de baja presencia de horas de libre disposición; es decir, menos de 6 horas semanales³. Además, la evaluación del 2005 mostró que el porcentaje de establecimientos que destina parte del tiempo de libre disposición para aumentar las horas del currículum es considerable. De acuerdo con la opinión de los UTP encuestados el año 2005, un 77% de los liceos o colegios ocupa una parte de estas horas para Lenguaje y un 78% en Matemáticas. Lo sigue Historia y Ciencias Sociales con un 37% y Biología con un 31%. Asimismo, en el tiempo dedicado a actividades complementarias a las asignaturas, se realizan de preferencia actividades asociadas con los sectores de aprendizaje antes mencionados.

En el caso del tiempo no relacionado con ningún sector específico, se sabe que parte significativa del tiempo se destina a la preparación de la PSU. Cerca del 30%

³ En las evaluaciones realizadas por la Universidad Católica en los años 2000 y 2005 a la implementación de la Jornada Escolar Completa, las categorías para evaluar el uso de las horas de Libre Disposición difieren sustantivamente. En el año 2005, el rango esperado estaba en las 6 horas, mientras que en la evaluación hecha el año 2000 la norma estaba ubicada en el rango entre las 7 y las 9 horas. El hecho cierto es que si el año 2000 el 62% de los establecimientos científico-humanistas poseía menos de 7 horas de libre disposición, ubicándose en la categoría preocupante o bajo el rango, el año 2005, el 84% de los establecimientos dedica menos de 7 horas a estos efectos.

de los establecimientos educacionales utilizan tiempo de libre disposición en la preparación de la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Si se considera que el curso de referencia es 3º medio, se podría esperar que en el nivel superior la frecuencia fuera aún mayor. Las pruebas cuya preparación se privilegia son Lengua Castellana y Comunicación y Matemáticas.

Este énfasis en actividades académicas relacionadas con los sectores de aprendizaje considerados “duros”, se ha acrecentado durante los últimos años. Asimismo, se ha reducido el porcentaje de establecimientos que realizan actividades que no están directamente relacionadas con los sectores de aprendizaje, pero que, sin embargo, pueden contribuir a un desarrollo más integral en los estudiantes. Por ejemplo, actividades deportivas fuera del currículum se realizan sólo en un 17% de los establecimientos y talleres artísticos en un 12%. Finalmente, las actividades recreativas tienen una presencia bastante acotada, ya que sólo el 5% de los establecimientos las realiza.

Como hemos mencionado, uno de los factores que explica esta reducción de la oferta curricular es el lugar que ocupan las pruebas estandarizadas en la arquitectura del sistema educacional. No son, por cierto, los únicos factores; también debemos mencionar, entre otros, la disponibilidad de recursos docentes, la calidad de la formación inicial o la pervivencia de rígidas prácticas de una cultura escolar poco dispuesta a las innovaciones. Sin embargo, como señala Hargreaves (1998), la evaluación posee un enorme poder para orientar las prácticas pedagógicas y el currículum. Este tema ha encontrado escaso eco en los reformadores, quienes muestran exigua sensibilidad para observar el impacto que las pruebas estandarizadas tienen sobre el currículum, las prácticas pedagógicas y diferentes programas de mejoramiento escolar.

La prueba SIMCE se ha constituido en referente central de evaluación institucional, tergiversando, muchas veces, las intenciones holísticas de formación del alumnado que se encuentra en parte del currículum oficial. Desde el punto de vista de los actores escolares, se puede pensar que esta distorsión provocada en el currículum aplicado es una respuesta “racional” –aun cuando no afortunada-. Dada la lógica de competencia por la matrícula, que es la base del financiamiento y un componente importante en las evaluaciones de los establecimientos, se genera un incentivo perverso para el desarrollo de estrategias que les aseguren mejores puntajes. Esto se profundiza por el hecho de que no se analizan los resultados en base al aporte efectivo de cada establecimiento en la educación de sus alumnos, incentivando con ello la emergencia de diversos mecanismos que generan la ficción del mejoramiento de la calidad. Entre éstos se encuentran la derivación de horas pedagógicas a las asignaturas que son evaluadas y adaptar algunas prácticas pedagógicas (de enseñanza y evaluación) para que sean coherentes con las características de las pruebas SIMCE. Sin embargo, la práctica más relevante en este sentido, constituye la selección del “mejor alumnado” posible, lo que corresponde a escoger a los estudiantes con mayor capital cultural y buenos antecedentes académicos previos (Whitty, 2000). En conjunto, las distintas estrategias buscan entrenar a sus estudiantes para responder

apropiadamente las pruebas, y así mejorar su posición relativa al interior del sistema educativo. Esto no implica, en absoluto, que se eleve sustancialmente la calidad de la enseñanza.

En suma, además de una jornada escolar extendida, cuestión que se advierte en particular en la educación secundaria, los estudiantes se ven enfrentados a un rango de experiencias escolares que se restringe en vez de ampliarse. Convendría estudiar en profundidad el impacto que este empobrecimiento curricular tiene en la disposición con que los estudiantes se enfrentan al quehacer escolar. Lo que sabemos, hasta el momento, es que el factor “Motivación y el entusiasmo (de los alumnos) con la tarea escolar” es el ámbito donde los docentes han observado menor proporción de efectos positivos atribuibles a la implementación de la JEC. Por su parte, un 67% de los estudiantes de enseñanza media manifestaban, en esa misma evaluación, que la implementación de la JEC no había redundado en una mayor motivación por asistir al colegio (DESUC, 2005).

Trabajo pedagógico en casa

Un aspecto invisible de la aplicación de la JEC ha sido lo ocurrido con el trabajo escolar desarrollado en los hogares. Este espacio debe ser considerado como un componente fundamental en la formación de los estudiantes, pues constituye un segundo lugar de adquisición del currículum visible u oficial. La forma en que se distribuye el tiempo de trabajo entre la escuela y el hogar tiene implicancias en términos de la equidad del sistema educacional. Tal como señalaba Bernstein (1990), existe coherencia entre los códigos socio-culturales de las familias de clase media y el código escolar, cuestión opuesta a la que se observa en el caso de los sectores populares. Por tanto, la escuela debería organizar los tiempos “considerando los requerimientos de aprendizaje de los distintos grupos sociales y el hecho objetivo adicional de que los grupos más desprovistos no cuentan con un “espacio pedagógico” en sus casas –para hacer las tareas-, el cual debe ser provisto por tiempos adicionales de la institución escolar” (Cox, 2005: 75). Por lo mismo, en la medida en que se amplíe el tiempo en la escuela, pero también se extienda o mantenga el tiempo de trabajo en el hogar, y éste se constituya en un componente importante en la formación escolar del alumnado, la institución escolar no contribuye a disminuir la distancia relativa entre los estudiantes procedentes de diferentes sectores sociales.

Por lo mismo, al analizar la JEC se debe conocer en qué medida se ha modificado la distribución de trabajo escolar en el establecimiento escolar y en el hogar. ¿Qué conocemos al respecto? Gracias a los datos de la evaluación de la Universidad Católica, sabemos que la implementación de la JEC no parece haber disminuido el tiempo de trabajo extraescolar, sino que, al contrario, lo incrementó. En la actualidad, y de acuerdo con los padres, en educación media un 41% de los adolescentes destina más de dos horas y un 32,5% entre una y dos horas al día, a realizar tareas escolares en sus casas. En educación básica, un 26% destina más de dos horas y un 42% entre una y dos horas (DESUC, 2005: 116). En Europa,

por ejemplo, este porcentaje de trabajo escolar en casa suele ser inusual, incluso en países con jornadas escolares más breves. En Finlandia y Suecia, el promedio de los estudiantes secundarios dedica 3 horas semanales en sus casas a deberes escolares, con 855 y 741 horas cronológicas escolares anuales, respectivamente. En Holanda, el promedio es de 5 horas semanales para hacer tareas y una jornada anual educativa de 1.260 y 1.289 horas, dependiendo del tipo de educación secundaria. En Italia, el promedio destina 10 horas de trabajo en la casa, con jornadas escolares que varían entre las 900 y las 1.000 horas anuales. En el caso de Chile, como veíamos, con una jornada anual sobre las 1.600 horas pedagógicas, la mitad de los jóvenes secundarios dedica al menos 10 horas semanales para hacer tareas⁴.

Para algunos autores, la posibilidad del mejoramiento en los resultados es que el tiempo adicional de trabajo en el establecimiento no reemplace a las horas de estudio en casa (García, 2006). Esto, por cierto, se basa en un análisis económico donde el concepto de calidad se identifica con (mayor) cantidad, y no se contempla la posibilidad de que el agotamiento puede afectar el trabajo y el rendimiento de los sujetos. Por otra parte, entre los objetivos iniciales de la JEC se encontraba estimular que los establecimientos pudieran disponer de tiempo para que los estudiantes realizaran sus tareas en el propio establecimiento o, al menos, una parte de ellas. Como lo saben los estudiantes y sus profesores, esto no fue más que retórica. No existían las condiciones materiales para hacer eso, ni las autoridades se preocuparon de proveerlas. En la medida en que los resultados no llegaban, esta pretensión inicial, bien recibida por los actores escolares, fue abandonada progresivamente.

Más allá del desgaste y cansancio de los estudiantes, así como de la reducción de su tiempo libre, existe un problema más profundo: la falta de equidad que implica que el trabajo escolar se apoye en exceso en el esfuerzo desplegado por los estudiantes en sus hogares. De acuerdo con Bernstein (1990), cuando el currículum crea la necesidad de que el hogar (segundo lugar de adquisición) ocupe un lugar preponderante dentro de la formación escolar oficial, las diferencias de capital cultural de las familias y las condiciones materiales para el estudio en el hogar (espacios independientes, acceso a Internet, bibliotecas y libros, entre otros factores) emergen y suelen conspirar contra los estudiantes de menores recursos. Por lo mismo, las propuestas de reforma de la JEC debiesen contemplar el análisis de ambos aspectos: la sobrecarga de trabajo y las implicaciones en términos de equidad en el modo de distribuir el trabajo escolar entre la escuela y el hogar.

3.- TIEMPOS Y ESPACIOS DE DESCANSO: LA OTRA CARA DE LA INTENSIFICACION ESCOLAR

Tiempos no Pedagógicos

⁴ Ver Eurydice (2005: 243-256); Desuc (2005).

Uno de los cambios que se esperaba con la implementación de la JEC era la posibilidad de que los estudiantes, junto con contar con una experiencia escolar más integral, pudieran alternar la nueva carga de trabajo con “periodos de recreos más extensos y con actividades complementarias según su edad” (Jara et. al, 1997: 272). Vimos con anterioridad que lo segundo ha estado lejos de cumplirse y que la experiencia escolar de los estudiantes no ha vivido este proceso de florecimiento y expansión, acorde con las demandas del nuevo currículum y con las necesidades de los estudiantes.

Por otra parte, la carencia de tiempo suficiente de descanso de los estudiantes se convirtió en una reivindicación recurrente en alumnos, padres y docentes. La percepción de que los periodos de recreos y de almuerzo eran insuficientes, se apoyaba también en la evidencia existente desde el año 2000 en adelante. No era, por cierto, un aspecto desconocido y sobre el cual faltasen datos confiables.

En el caso del tiempo de almuerzo, el año 2005, el 26% de los establecimientos de educación básica y el 31% en educación media estaban ubicados en las categorías “Crítica” o “Preocupante”. Asimismo, la proporción de establecimientos que destinaban tiempo en exceso para estos efectos también era significativo: 38% en básica y 47% en media. En suma, existía un importante desorden en el uso de estas horas y no parece haber variado en lo sustantivo desde el comienzo de la implementación de la JEC.

En los tiempos de recreo es, sin embargo, donde se observa una situación más compleja. Se ha producido un progresivo acortamiento de los tiempos de descanso entre horas de clases. En los cinco años que median entre las dos evaluaciones oficiales a la JEC, tanto en básica como en media, la proporción de establecimientos que estaban en las categorías “crítico” o “preocupante” había aumentado significativamente, del 53% al 68% en primaria y del 31% al 63% en secundaria. Asimismo, las evaluaciones realizadas mostraban una profunda insatisfacción por parte de los actores escolares, en especial de los estudiantes, con los tiempos no pedagógicos⁵. Por último, se observa una tendencia conjunta en aquellos establecimientos que tienen déficit en el tiempo de recreo, a tenerlo también en el de almuerzo, de modo tal que el 2005 un 48% en educación media y un 35% en educación básica destinaban menos tiempo del recomendable en ambos ítems.

Esta situación, preocupante por cierto, debe ser analizada en conjunto con el proceso de fortalecimiento del currículum academicista, la restricción curricular y la intensificación general del trabajo escolar, sin tiempos de descanso y esparcimiento suficientes. Pocos han logrado comprender que éstas pueden no ser las mejores condiciones ni la estrategia educativa más idónea para elevar los

⁵ En la evaluación de la Universidad Católica del 2005, un 46% consideraba que era menos que suficiente o insuficientes el tiempo de recreo, un 53% el tiempo de almuerzo y un 50% las actividades libres o extracurriculares. Ver pp. 86-87.

resultados y los aprendizajes de los estudiantes. Menos aún se han cuestionado si este tipo de régimen de escolarización, poco flexible y atento a las inquietudes de los estudiantes, está contribuyendo efectivamente a generar en niños y jóvenes un interés significativo por el estudio y la institución escolar⁶.

Espacios y condiciones materiales para el trabajo escolar

La ampliación de la jornada escolar ha implicado un esfuerzo significativo en dotar a los estudiantes de mejores condiciones, tanto en lo que se refiere a mayor cantidad de insumos escolares y recursos educativos como respecto del mejoramiento de la infraestructura escolar. Sin duda, este mejoramiento lo han notado los distintos actores escolares. Pocos manifiestan que en este ámbito hoy en día se está igual o peor que hace quince años, pero asimismo, pocos pueden manifestar que las condiciones actuales cumplen con los objetivos iniciales de la reforma. En algunos ámbitos se ha avanzado lento.

La construcción y/o mejoramiento de infraestructura escolar ha significado un esfuerzo financiero considerable. Desde el comienzo de la reforma de la jornada se comenzó a afrontar el desafío de entregar alimentación a un número importante de estudiantes. El porcentaje de ellos que al inicio del conflicto escolar recibía alimentación por parte de la JUNAEB, era de un 49% en enseñanza básica y de un 35% en educación media. Los restantes debían hacerlo en sus casas, llevar algo al establecimiento o simplemente no almorzar. Todo esto se encontraba en función de ciertas características de los establecimientos y de sus estudiantes. De hecho, un 13% en enseñanza media y un 4,6% en educación básica sencillamente no almorzaban. Por lo mismo, éste era un tópico muy sensible y con una alta capacidad para interpelar a los diferentes actores escolares. Las evaluaciones realizadas por el MINEDUC el año 2000 ya informaban que el problema de la alimentación escolar, lejos de estar solucionado, presentaba puntos de conflicto de difícil solución. Como en diferentes ámbitos de la implementación de la JEC, cinco años después los problemas de la alimentación de los estudiantes persistían.

La alimentación escolar era un asunto con mayor solución en educación básica que en media, en la educación particular subvencionada que en la municipal, en las escuelas rurales que en las urbanas y en los establecimientos pequeños que en los grandes. Todas estas diferencias hacían que el problema de la alimentación

⁶ Un aspecto a tener en cuenta es el hecho de que el aprendizaje de los estudiantes no se produce sólo al interior de la educación formal. Esto implica, en primer lugar, establecer una relación de cooperación entre ambos espacios educativos –formal e informal- y, por otro lado, estimular y permitir que niños y jóvenes desarrollen amplios intereses fuera de la institución escolar, lo que finalmente podría redundar en una mejor disposición de los estudiantes frente al estudio en general. Respecto de lo primero, y pese a los avances logrados, la estructura curricular no está permitiendo una óptima integración entre ambos espacios educativos; y en relación con lo segundo, se puede señalar que el 71% de los estudiantes de enseñanza media está de acuerdo con la afirmación “Con la JEC me falta tiempo para mis intereses y motivaciones personales” (DESUC, 2005: 124).

escolar se fuera concentrando en un tipo de establecimiento y estudiantado que finalmente coincide con aquellos que fueron los principales protagonistas del movimiento secundario del año 2006: estudiantes secundarios de liceos medianos o grandes, urbanos, de dependencia municipal.

Sin embargo, el problema no estaba relacionado exclusivamente con la existencia -o no- de almuerzos. Más del 50% de los estudiantes de educación media y casi el 40% de educación básica consideraban que los comedores o lugares para almorzar eran regulares o malos. Poco más de un 35% de los docentes planteaba que existía una infraestructura insuficiente para la alimentación escolar. Más del 50% de los profesores de educación media señalaba que era un problema que no todos los estudiantes almorzasen. Si bien la situación había mejorado respecto al año 2000, el ritmo de mejoramiento era lento, y se observaba una relativa resistencia a entregar alimentación escolar en forma más masiva.

Por esto mismo, se comprende que una de las medidas anunciadas por la presidencia antes de concluir el conflicto estudiantil fuese el aumento en 500 mil raciones entre el 2006 y el 2007, el mejoramiento de la infraestructura, entre otras cosas, de casinos y baños en 520 establecimientos municipales. Estas medidas además de necesarias, eran populares.

Con todo, el mejoramiento de la infraestructura escolar implica un esfuerzo de mayor importancia, tanto en cantidad de recursos invertidos como en ir estableciendo distintas prioridades y una mayor cercanía con el proyecto pedagógico que supuestamente encarna la reforma en curso. Como bien lo remarcó el Consejo Asesor Presidencial en su primer informe, se hizo desde el Estado una inversión para la construcción de salas de clases, no visualizándose que lo que se pretende es multiplicar y diversificar las instancias de aprendizaje, por lo que había que imaginar espacios diferentes. Es por eso que las demandas estudiantiles son muy concretas: se exigen patios con capacidad para la totalidad del alumnado, casinos, mejoras en los baños y camarines deportivos, gimnasios, laboratorios, espacios para reuniones y talleres. Al no existir estos espacios o al existir de forma insatisfactoria, se generan una serie de dinámicas indeseables que contravienen los objetivos iniciales de la política pública. Se observan, entonces, establecimientos hacinados, con escasa implementación material, que intentan gestionar como pueden la extensión de la jornada.

Pese a la inversión inicial en infraestructura, las escuelas -principalmente las municipales, y de ellas, las que se encuentran recibiendo a la población más vulnerable del sistema- deben seguir gestionando miseria. Existen dificultades administrativas y falta de recursos para actualizar o reponer el material faltante o defectuoso (lo que va desde un vidrio o los baños hasta tinta para las impresoras). Si no existen las condiciones materiales de implementación de la JEC (por ejemplo, docentes preparados para la JEC e infraestructura y/o recursos materiales adecuados), se generan mecanismos perversos de estrés y frustración de los actores educativos.

4.- CONDICIONES LABORALES Y SALARIALES DE LOS DOCENTES

En el plano del trabajo docente, se esperaba que la implementación de la JEC produjera mejoramientos sustanciales, parte primordial de consiguientes progresos en los aprendizajes de los alumnos. En distintos aspectos esto ha sido así. Sin embargo, también convendría evaluar la condición actual con los objetivos planteados antes de la puesta en práctica de la extensión de la jornada. En ese sentido, el juicio sobre las condiciones laborales de los profesores, el desarrollo profesional docente y los espacios para el mejoramiento al interior de los establecimientos, se debe hacer teniendo presente tanto el punto donde se estaba al comienzo de la JEC como también el “imaginario” construido por los diseñadores de la reforma sobre el estado ideal del trabajo docente⁷.

Diferentes investigaciones han planteado que la estabilidad del cuerpo docente constituye una característica importante para las posibilidades de mejoramiento de los establecimientos escolares. La JEC parece haber aportado en forma significativa, al menos en un comienzo, a la ampliación de las jornadas laborales de los docentes en cada establecimiento, en la reducción de las dobles o triples jornadas de trabajo y, en algunos casos, en un aumento de los ingresos. Esto es más evidente en el caso de los docentes de educación básica que en los de media, donde se observa todavía mayor inestabilidad laboral, jornadas laborales por menos horas y la necesidad de trabajar en más de un establecimiento, cuando no, de realizar otro tipo de actividad remunerada. La negociación docente también ha contribuido a mejorar su salario⁸, a la vez que posibilitó un sistema de evaluación consensuado entre docentes y autoridades que, de orientarse en la lógica del apoyo y asesoría para el mejoramiento antes que el castigo de quienes salen mal evaluados, puede contribuir al desarrollo profesional de los profesores.

La situación laboral de los docentes es parte significativa de las condiciones básicas para el mejoramiento de su quehacer, tantas veces cuestionado. Por lo mismo, el efecto de las mejores condiciones en ciertos ítems se ve atenuado por otros factores de su trabajo que no fueron modificados por la reforma de la década de 1990 –entre ellas la JEC- y que pueden estar restringiendo las posibilidades de progreso en la labor docente. Uno de ellos es, sin duda, el número de alumnos por curso, que en Chile posee un máximo teórico de 45 y con clases promedios que sobrepasan con facilidad los 30 alumnos. Si comparamos esta cifra con la de los países de la Comunidad Europea, se observa que en sus aulas, en general, los límites máximos oscilan entre 25 y 30 alumnos para primaria; mientras que en

⁷ Jara et. Al (1998: 271), planteaban respecto al horizonte de transformación del quehacer docente entre otras cosas: “La existencia de un espacio de trabajo en equipo para reflexión y el intercambio pedagógico de los docentes en los que aborden sus temas profesionales, es central para la construcción del saber pedagógico y el mejoramiento del proceso de enseñanza y aprendizaje.”

⁸ En términos generales, las condiciones salariales de los docentes municipales son mejores que las de sus colegas que trabajan en establecimientos particular subvencionados y poseen mayor estabilidad laboral, justamente por estar afecto al Estatuto Docente.

secundaria, el tamaño medio de las clases es de 20-23 alumnos (Eurydice, 2005: 267-275). En Chile, mientras tanto, destaca la escasa receptividad de los reformadores a una reducción del número de estudiantes por clases, especialmente en determinados contextos sociales y a ciertas edades. Sin duda, es una reforma onerosa, pero no sólo parece necesaria sino que también abordable, considerando la mayor disponibilidad de dinero en el futuro, producto de la reducción del número total de niños escolarizados.

Otro aspecto importante y para prestar atención es la continua demanda de los docentes por el agotamiento y el estrés, atendiendo así las diferentes investigaciones que han identificado un significativo aumento en las enfermedades profesionales de muchos docentes. Algunos de los principales problemas de salud laboral que se han detectado son: alta exigencia ergonómica, estrés y depresión (48% de los docentes), insomnio, colon irritable (44%), cistitis (en el caso de las docentes), etc.⁹. Este cuadro general está lejos de ser el deseado y, sin duda, conspira contra la posibilidad de que una mayor exigencia a los docentes redunde en un mejoramiento efectivo de su labor. Parece claro que las enfermedades profesionales de los docentes no surgen con la JEC, incluso no se sabe en qué medida esta reforma puede haber mejorado o empeorado la situación; pero, sin duda, los datos con que se cuenta actualmente son alarmantes. Una política de mejoramiento de la práctica pedagógica no puede hacer caso omiso de estas condiciones estructurales, de modo que se hace perentorio analizar cuáles son los principales factores atribuibles a la institución escolar y en qué medida pueden ser resueltos. Esto debiera formar parte integral de la política pública de desarrollo profesional y no restringirse a un programa aislado de atención para los docentes afectados.

Finalmente, es necesario analizar un aspecto primordial en el trabajo docente: la distribución de su jornada en las distintas labores que deben realizar. En el caso de Chile, la proporción de horas de aula es extremadamente alta, donde tal como se observa en el cuadro siguiente es del 79% entre los profesores de educación básica y de un 81,4% en media (que aumenta a 87,6% en básica y media si se consideran clases, actividades de reforzamiento y talleres y actividades de libre disposición) (Ver Tabla N°1). Estos porcentajes, inusuales para cualquier país de la OCDE –que es donde nos gusta compararnos-, no han sufrido variaciones sustantivas producto de la implementación de la JEC. Esta situación hace que el discurso oficial sobre el trabajo docente “ideal” que el Mineduc dice promover aparezca irreal.

No se puede pensar seriamente que, con esta estructura del trabajo, un docente pueda adecuadamente preparar sus clases y material de trabajo para los alumnos, diseñar y corregir pruebas, atender apoderados, compartir y colaborar con sus pares, asistir a reuniones, perfeccionarse, etc. En estas condiciones no les queda

⁹ En el estudio de la UNESCO *Condiciones de Trabajo y Salud Docente* (2004), se destaca que Chile posee el más alto porcentaje de enfermedades laborales del estudio que comprende, además de nuestro país, a Argentina, Ecuador, México, Perú y Uruguay.

más que terminar la jornada en sus hogares, restando tiempo de descanso y agravando la sensación de agotamiento que les invade a muchos de ellos.

Tabla 1 Promedio de Horas pedagógicas dedicadas a distintas actividades

Actividades	Básica		Media		Total	
	Horas	%	Horas	%	Horas	%
1.- Clases	29,4	79,0	30,4	81,7	29,6	79,4
2.- Actividades de reforzamiento a alumnos	0,9	2,4	0,7	1,9	0,9	2,4
3.-Talleres y actividades de libre disposición	2,3	6,2	1,5	4,0	2,1	5,6
4.- Atención y apoyo individual de alumnos	0,8	2,2	1	2,7	0,9	2,4
5.- Reuniones y atención de padres apoderados	1	2,7	1	2,7	1	2,7
6.- Preparación individual de clases y talleres, material didáctico y guías, corrección de pruebas y trabajos	1,2	3,2	1,3	3,5	1,3	3,5
7.- Reuniones grupales de docentes	1,6	4,3	1,3	3,5	1,5	4,0
Total Horas	37,2	100,0	37,2	100,0	37,3	100,0

DESUC (2005: 127)

Pese a lo anterior, poco más de la mitad de los docentes sostiene que el trabajo en equipo, el desarrollo profesional docente y las prácticas pedagógicas han mejorado con la JEC. Esto adquiere sentido dado el estado de debacle en que se encontraba su trabajo antes de la reforma, con una alta fragmentación del cuerpo pedagógico, con un porcentaje importante de ellos contratados por pocas horas y casi sin tiempo de reflexión y de intercambio. Sin embargo, como decíamos al comienzo, no basta con instalar el punto de comparación exclusivamente antes de la reforma, sino que también se debe mirar el estado actual comparándolo con el horizonte prometido en los discursos de instalación de la reforma, en general, y de la JEC, en particular. Y es en este ámbito donde se observan mayores deudas, e incluso retrocesos.

En la actualidad falta voluntad de apostar por un tipo de mejoramiento educativo que confíe en las capacidades ya instaladas de los docentes y que realice lo necesario para expandirlas ahí donde éstas son deficientes. El perfeccionamiento de los profesores, realizado en base a actividades aisladas y muchas veces inconexas respecto de las necesidades de los establecimientos, y prácticamente sin continuidad una vez que el docente regresa a su quehacer rutinario, ha resultado ser ineficaz. Aparentemente se ha apostado poco por desarrollar las

capacidades pedagógicas de las escuelas, y cuando se ha hecho, se ha tendido a privilegiar una lógica empresarial de fortalecimiento de la autoridad del director o del equipo directivo, antes que potenciar al conjunto del cuerpo docente. Para fortalecer estos espacios se requieren recursos en forma de mayor cantidad de horas y apoyo y asesoramiento. En general, lo que ha habido en los últimos quince años, ha sido un reconocimiento *discursivo* del intercambio entre docentes y de estos espacios de formación entre pares, combinado con un débil apoyo efectivo.

5.- PROPUESTAS INDISPENSABLES PARA ENFRENTAR LOS PROBLEMAS DETECTADOS

a) Revisión de la distribución del tiempo curricular, y de las horas de libre disposición, con participación de todos los actores

Para producir un mejoramiento de la JEC, en primer lugar, se debe comprender que la educación es un fenómeno complejo, donde están presentes las subjetividades de quienes están involucrados. Se relaciona, por cierto, con aspectos que no son medibles en pruebas estandarizadas, y por lo mismo, no pueden ser éstas las que determinen la distribución del tiempo curricular. Además de no ser una estrategia efectiva de mejoramiento y de entregar —en ocasiones— una falsa idea de progreso en los aprendizajes, no contribuye a la formación integral del sujeto, considerando todas sus necesidades y potencialidades. Por lo mismo, es indispensable que la JEC se construya con la participación de los actores y con atención a la diversidad.

Respecto a lo anterior, creemos que existen dos ámbitos fundamentales sobre los cuales intervenir. En primer lugar, se debe revisar el lugar asignado a las evaluaciones estandarizadas, y determinar con claridad cuál es su objetivo: si constituirse en una herramienta para el mejoramiento de los aprendizajes, o bien, en un instrumento de información respecto de la “calidad” de las escuelas para el cuasi-mercado educativo. Sin embargo, se debe tener presente que el mejoramiento de la calidad de los establecimientos a través de la competencia no ha sido demostrado luego de 25 años de políticas de mercado en la educación. Lo único que se ha acrecentado gracias a este tipo de políticas ha sido la segmentación del sistema educacional (Elacqua, 2004) y el debilitamiento de la educación pública.

De no modificarse lo anterior, es difícil que los establecimientos transformen sustancialmente el modo en que distribuyen la jornada escolar. Considerando esto, creemos que es pertinente señalar la necesidad de potenciar la flexibilidad del currículum escolar, pero teniendo presente que esto debe ocurrir dentro de los marcos prescritos por el Mineduc. Junto a ello, se deben integrar criterios de equidad, con el fin de que la calidad y diversidad de la oferta escolar, más allá de

las asignaturas establecidas, no dependa del estrato socio-económico. Esto debiese estar contemplado en el fortalecimiento de la educación pública, subsistema que atiende a la mayoría de la población de escasos recursos, y que queda sujeta a los vaivenes provocados por las debilidades financieras de sus sostenedores. Asimismo, debería existir mayor preocupación por el modo en que se distribuyen las horas de libre disposición.

b) Mayor fiscalización y acompañamiento del Estado en el proceso

Muchos de los problemas identificados dicen relación con que los establecimientos no están cumpliendo con las distintas leyes que debieran regular el funcionamiento de los establecimientos: JECD, Estatuto Docente, Decretos de planes y programas de estudio. Esta situación implica revisar y fortalecer el rol de fiscalización y seguimiento de políticas del MINEDUC.

c) Revisión y reestructuración de la asignación de recursos y de sus mecanismos

Se debieran focalizar los recursos en los establecimientos públicos (municipales), privilegiando la asignación de los mismos en los sectores más vulnerables tanto en infraestructura como en equipamiento. De lo contrario, la JEC seguirá aumentando la brecha que segmenta la educación en nuestro país.

d) Modificación de la normativa de la infraestructura

Se debe cambiar la normativa de infraestructura de las salas de clases, talleres, comedores y espacios de recreación y deporte, aumentando los metros cuadrados. Esto, considerando tanto que los niños pasan más tiempo en estos espacios, como las demandas espaciales que deberían generar las actividades de la reforma curricular.

e) Aumento de los almuerzos escolares

Es necesario revisar la ley y reglamentación de la JUNAEB en relación a que en los establecimientos con más de 50% de vulnerabilidad efectivamente todos los alumnos reciban almuerzo. Y plantear la posibilidad de que este porcentaje sea aumentado al menos al 35%. Todo indica que en aquellos establecimientos en que está operando la JUNAEB en mayor proporción, el problema de los almuerzos escolares tiende a solucionarse positivamente.

f) Mejoramiento de las condiciones laborales y salariales

Éstas constituyen un grave problema, generando frustración en los docentes que laboran en esta área. Las expectativas de aumento salarial no se han cumplido; en cambio, la carga de trabajo ha aumentado considerablemente. Con todo, esta situación de menoscabo salarial y laboral no difiere del resto de los docentes.

CONCLUSIONES

La JEC fue uno de los elementos críticos puestos en vitrina por las movilizaciones de los estudiantes en mayo de 2006. Las contradicciones y dificultades en la implementación de la JEC parecen ser las mismas que ha tenido la política pública una infinidad de veces durante todo el siglo XX, esto es, la propuesta de iniciativas que son reconocidas como progresos, pero que al no contar con los recursos suficientes ni con los respaldos políticos necesarios o las habilidades técnicas necesarias, caen en un sinsentido forzado. Finalmente, es la escuela el lugar privilegiado en donde se expresan las contradicciones del sistema.

La reforma curricular ha intentado desplegar las diversas habilidades y dimensiones de desarrollo de los alumnos. Pero para que ello resulte de manera integral se requiere un mayor tiempo diario. Ello no sólo implica alargar las jornadas de modo de introducir nuevas asignaturas, modalidades, metodologías y didácticas, sino también conlleva plantear una nueva concepción del tiempo. Asimismo, el tiempo -que se traduce en momentos de enseñanza-aprendizaje- necesita de espacios físicos y recursos materiales para hacerlo viable.

Para ello es necesario abordar todos aquellos aspectos que al interior de los establecimientos favorecen una educación más integral: número de alumnos por curso adecuado para que se den procesos de aprendizaje mediados por el profesor; infraestructura y material educativo de calidad que favorezca un ambiente de aprendizaje; aumento sustantivo del tiempo de los docentes para reflexionar, planificar y evaluar los procesos de enseñanza, dando espacios para el trabajo colectivo del equipo docente que permita ir coordinando, analizando y evaluando las acciones educativas en torno a objetivos comunes; liderazgo pedagógico de las autoridades de los establecimientos; impulso de procesos de actualización y formación docente que permitan reencantamiento con la profesión.

De alguna forma, describimos aquí una serie enmarañada de condiciones que se encadenan para dificultar el avance del sistema educativo. Uno de los elementos que parece esencial para intentar superar estas dificultades es generar mecanismos de comunicación y decisión eficientes en los diferentes niveles del sistema. La retroalimentación surge como una necesidad básica del sistema, para que el monitoreo desde el terreno sirva de insumo constante a la política general. No se propone otra cosa que la democratización, descentralización y participación de los actores en la gestión en terreno de las políticas educativas, en este caso de la JEC. De esta forma, se lograrían altos grados de pertinencia y compromiso de las comunidades educativas, contando con los recursos materiales necesarios para llevarla a cabo. Esta apropiación necesita también del abandono de la obsesión institucionalizada por la medición -SIMCE y PSU- que sólo han contribuido a la segmentación y elitización del sistema.

En conclusión, se ha tendido a proponer una JEC donde la situación educativa se ha concentrado en el tiempo cronológico adicional, sin prestar atención a los

espacios necesarios para que ese tiempo sea enriquecido, diversificado e imaginado. El riesgo es que el escenario de transformación propuesto tanto por la JEC como por la reforma curricular se esté convirtiendo más en un discurso que en una realidad, es decir, en una nueva “oleada” que afecta al sistema escolar (Tyack y Cuban, 2001). Ésta no sería otra cosa que una desconexión entre los niveles de planeamiento, ejecución y evaluación instalados ya desde 1980. Sólo una democratización real del sistema, junto con un financiamiento adecuado, permitirá una gestión de la JEC eficiente y con reales posibilidades de éxito.

BIBLIOGRAFIA

- Bernstein, Basil (1990): *La estructura del discurso pedagógico*, Madrid: Ed. Morata.
- Comisión para el Desarrollo y Uso del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (2003): *Evaluación de Aprendizajes para una Educación de Calidad*, Santiago.
- Cox, Cristian (2005): Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX, en Cox, C. (Ed.): *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*, Santiago: Ed. Universitaria.
- Darling-Hammond, Linda (2001): *El derecho de aprender*. España: Ariel.
- DESUC (2001): *Estudio de evaluación Jornada Escolar Completa. Informe Final*. Santiago: Universidad Católica.
- (2005): *Evaluación Jornada Escolar Completa, Informe Final*. Santiago: Universidad Católica.
- Donoso, Sebastián (2005). Reforma y Política Educacional en Chile 1990-2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos* [online]. vol.31, no.1 [citado 30 Septiembre 2007], p.113-135. Disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052005000100007&lng=es&nrm=iso
- Eurydice (2005): *Las cifras claves de la educación en Europa 2005*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- García, A. (2006). *Evaluación de la jornada escolar completa*. Manuscrito, Universidad de Chile, Magíster en Economía.
- Hargreaves, Andy (1998): *Una educación para el cambio: reinventar la educación de los adolescentes*, Barcelona: Octaedro.

Jara, Cecilia et. Al. (1998): "Jornada Escolar Completa". En García-Huidobro, Juan E. (Ed.): *La Reforma educacional chilena*, España: Editorial Popular.

Mineduc (2000): *Para evaluar y mejorar nuestro proyecto pedagógico*, Jornada Escolar Completa, División de Educación General, Santiago, Chile.

(2003): Prueba SIMCE 4º Básico 2002 Factores que Inciden en el Rendimiento de los Alumnos, Documento de trabajo, Ministerio de Educación Chile.

Tyack, David y Cuban, Larry (2001): *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Valenzuela, J. (2005). *Partial evaluation of a big reform in the Chilean education system: From a half day to a full day schooling*. Ph. D. thesis, University of Michigan.

Whitty, Geoff (2000): *Teoría social y política educativa*. Madrid: Pomares-Corredor.