



REICE. Revista Iberoamericana sobre
Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
E-ISSN: 1696-4713
RINACE@uam.es
Red Iberoamericana de Investigación Sobre
Cambio y Eficacia Escolar
España

Cornejo Chávez, Rodrigo

El experimento educativo chileno 20 años después: una mirada crítica a los logros y falencias del
sistema escolar

REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 4, núm. 1, 2006,
pp. 118-129

Red Iberoamericana de Investigación Sobre Cambio y Eficacia Escolar
Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55140109>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

EL EXPERIMENTO EDUCATIVO CHILENO 20 AÑOS DESPUÉS: UNA MIRADA CRÍTICA A LOS LOGROS Y FALENCIAS DEL SISTEMA ESCOLAR

Rodrigo Cornejo Chávez

A comienzos de la década de los '80, en el contexto del régimen dictatorial, Chile fue escenario de un experimento educativo radical. Este consistió en la aplicación de principios neoliberales básicos a las políticas educacionales. Entre otras cosas este experimento contempló la aplicación de un sistema generalizado de subsidios estatales portables para los alumnos del sistema escolar, independientemente de si ellos asistían a establecimientos de administración pública o privada; la promoción de mecanismos de competencia de tipo mercado entre las instituciones escolares; el traspaso de recursos y potestades desde el Estado a organismos privados de administración educacional; y el desmantelamiento de los sistemas de supervisión estatales (OCDE, 2004).

Hacia finales de esa misma década, y en vísperas de la llamada transición política a la democracia, los resultados de este experimento estaban a la vista: pauperización del trabajo docente, disminución del gasto público en educación, inequidad en los resultados educativos, crisis de la educación pública y, en términos más amplios, un proceso generalizado de pérdida de fe y sentido por parte de los actores educativos (alumnos, docentes, padres y apoderados) en el sistema escolar (Briones *et al.*, 1990; González Brito, 1997; Edwards *et al.*, 1993).

A comienzos de la década de los '90, en el marco de los gobiernos civiles y de la transición democrática, Chile fue escenario de un segundo experimento educativo. Se trató de corregir los efectos nocivos de las “recetas” neoliberales de tipo Mercado y Competencia a través de la acción de un Estado jibarizado que se autodefinió, ya no como docente o subsidiario, sino como “promotor” de políticas de calidad y equidad. Este gigantesco esfuerzo se realizó sin tocar los pilares esenciales del sistema escolar, ya sea por opción o por las limitaciones de una legislación educativa impuesta con rango constitucional¹.

A continuación revisaremos los pilares del modelo de “elección de escuela” impuesto en Chile a comienzos de los años '80 y que se mantienen vigentes hasta el día de hoy. Posteriormente revisaremos brevemente los pilares de la reforma educativa de los años '90, para luego discutir las grandes tendencias que se han ido configurando en el sistema escolar (resultados). Finalmente discutiremos la evidencia presentada en la perspectiva de avanzar hacia un sistema escolar con mayores niveles de calidad y equidad.

¹ En el contexto de un sistema parlamentario amarrado por la existencia de senadores designados, un sistema político binominal y los quorums requeridos para realizar modificaciones.

1. LA REFORMA EDUCACIONAL DE LOS AÑOS '80: EL MERCADO EDUCATIVO Y LA COMPETENCIA ENTRE ESCUELAS COMO HERRAMIENTAS DE MEJORA DE LA CALIDAD Y LA EQUIDAD

Este particular modelo educativo se sustentó sobre dos grandes pilares estructurales: una transformación radical de las formas de financiamiento de los establecimientos educativos (a través de “vouchers” o subsidios portables a los alumnos) y un nuevo modelo de “Gestión del Sistema educativo” que se conoció como Municipalización. Describamos brevemente estos dos pilares del sistema que se son los que se han mantenido intactos durante los gobiernos civiles y que, pueden haber determinado la orientación (y los resultados), de la reforma educativa de los años ‘90.

1.1. Los “vouchers” o sistema de subsidios portables a los alumnos/as

El modelo de financiamiento impuesto consiste en un “*sistema de subvenciones donde el estado subsidia colegios privados esencialmente en el mismo nivel que los establecimientos municipales*” (OCDE 2004:177). Este sistema de subsidios estatales llamados “vouchers” o subsidios portables tiene por objetivo explícito introducir mecanismos de competencia de tipo mercado entre los colegios. Los establecimientos educacionales competirían por captar alumnos/as para recibir la subvención estatal y ello generaría una dinámica de mejora de los resultados académicos.

Por cierto este modelo generó un crecimiento explosivo en el número de establecimientos de administración particular subvencionada por el estado. En Chile existen tres tipos de administración educacional: la educación “pública” traspasada a los municipios (gobiernos locales), la educación particular que recibe subvención del estado y la educación particular pagada (no subvencionada). En esta última se educa entre el 8% y 9% de los estudiantes chilenos, cifra que se ha mantenido estable a lo largo de las últimas décadas. El caso de la educación particular subvencionada es totalmente diferente: en 1980 el 7% de los alumnos/as de enseñanza básica y media de Chile asistía a este tipo de establecimientos, en el año 2001 esta cifra había aumentado a un 37% ... y sigue aumentando.

Por otra parte la introducción del mercado, la competencia y la privatización en el sistema educativo chileno, se esperaba, produciría un ahorro importante en el gasto público de educación (permitiendo concentrarlo en los sectores más desfavorecidos) y generaría una mayor eficacia y eficiencia del sistema en su conjunto, entre otras cosas, por la flexibilidad que el sistema privado otorga a la gestión en todos sus niveles².

1.2 Institucionalidad y gestión del sistema escolar: La “Municipalización” de la educación pública y el nuevo rol de los “sostenedores” privados en la educación

En la Institucionalidad de los sistemas educativos se suelen distinguir tres grandes niveles de gestión y administración: el **nivel central** (Ministerio de Educación); los **niveles intermedios** de administración y gestión (que cumplen un rol fundamental en la articulación de las escuelas con el nivel central); y finalmente, los **equipos de gestión en cada establecimiento educativo**. La forma en que se articulan estos tres niveles configura lo que se conoce como el “modelo de gestión del sistema educativo” de cada país.

La evidencia internacional ha demostrado que no existe una única receta de “modelo de gestión del sistema” exitoso. Los sistemas educativos con mejores y más equitativos resultados

² Se trata de la vieja promesa de que lo privado funciona mejor que lo público. Por otra parte, habría que decir que esta mayor flexibilidad, en los hechos, ha significado mayor flexibilidad laboral del cuerpo docente de los establecimientos particulares subvencionados, es decir la posibilidad de despedir a profesores y profesoras de estos establecimientos, ya que se rigen por el Código del Trabajo y no por el Estatuto Docente, como es el caso de los docentes de establecimientos municipales.

responden a modelos altamente descentralizados, es decir con estructuras intermedias muy diferenciadas del nivel central (Holanda, Australia), o a modelos altamente centralizados, con niveles intermedios muy ligados al nivel central (Cuba, Singapur), o a una mixtura de ambos modelos (Finlandia, Corea del Sur).

En Chile, a comienzos de los '80, se impuso un modelo que pretendía generar descentralización y que se conoció como “municipalización”. En este modelo las escuelas dependen directamente de estructuras intermedias que se conocen como “sostenedores”. El nivel de autonomía de cada escuela sigue siendo bastante bajo y los equipos de gestión de cada una de ellas se deben a los sostenedores. Son ellos los que administran los subsidios estatales y quienes tienen el poder de decidir respecto de aspectos centrales de la vida escolar como: los planes anuales de cada escuela; la designación de directores³; la reubicación de profesores, etc. Estos sostenedores pueden ser municipales (a través de Direcciones o Corporaciones municipales) o privados.

El Ministerio de Educación, en el actual modelo, no tiene ingerencia alguna sobre el funcionamiento de las escuelas de administración particular (pagada y subvencionada) y, en la práctica, ha perdido gran parte de su capacidad de influir en la marcha de las escuelas municipales⁴. El nivel central pasa a ocupar un rol que los funcionarios ministeriales gustan de llamar “promotor”, centrando su poder de decisión en las grandes orientaciones curriculares nacionales, la fijación de las condiciones laborales generales de los docentes del sector municipal a través del estatuto Docente (para sufrimiento de los alcaldes quienes son los que pagan el sueldo a los profesores), y la creación e implementación de Programas Nacionales como el Proyecto Enlaces, las escuelas P-900, los Liceos de anticipación Montegrande, la campaña LEM, el programa de educación intercultural bilingüe, perfeccionamiento docente, etc. No obstante, incluso en la implementación de estos “programas centrales”, el Mineduc ha recurrido al mecanismo de la licitación de la ejecución de los mismos en función de la oferta disponible en el mercado⁵.

Dos enormes dificultades ha presentado este modelo de “gestión del sistema” a lo largo de todos estos años. Por una parte, el enorme poder que recae hoy en los organismos “sostenedores” no guarda ninguna relación con sus capacidades técnicas. Bien lo saben los docentes de establecimientos particulares subvencionados, la mayoría de los sostenedores privados no cuentan con equipos técnicos pedagógicos que apoyen la toma de decisiones escolares. Queda la impresión de que, por el contrario, la mayor parte de las decisiones de su gestión tienen que ver con el criterio de maximización de las ganancias⁶.

El caso de los sostenedores municipales resulta igual de dramático. Existen en Chile 345 comunas (por lo tanto 345 sostenedores municipales), sin embargo estimaciones recientes plantean que solo 120 de estos municipios (un tercio) poseen “*un equipo profesional estable de apoyo*” que cuente al menos con un encargado técnico pedagógico y un especialista en educación. Dentro de estos

³ Recientemente se aprobó una ley que permite la remoción de directores de escuelas municipales designados antes de 1990. Hasta ahora estos cargos eran vitalicios.

⁴ Si bien siguen existiendo supervisores ministeriales que visitan las escuelas municipales, en la práctica, por cobertura y potestad, cualquiera que trabaje en el sector municipal sabe que el rol de estos supervisores es tremadamente limitado, con excepción de las escuelas que se encuentran en programas directamente manejados por el MINEDUC.

⁵ Un ejemplo claro es el programa de asistencia técnica a escuelas altamente vulnerables con resultados insuficientes llamadas “escuelas críticas”. Esta asistencia técnica fue licitada al mercado y hoy está en manos de varias Universidades y Consultoras privadas. Lo mismo ha ocurrido con los programas de perfeccionamiento docente.

⁶ Por lo demás, ningún empresario invierte en un negocio si no es para obtener la mayor cantidad posible de utilidades.

120 municipios, sólo 32 cuentan con equipos técnicos de apoyo de mayor desarrollo y complejidad (obviamente estos municipios suelen ser los que manejan mayor presupuesto) (Montt, 2004). Frente a esta carencia de capacidad técnica de quienes toman decisiones cotidianas en nuestro sistema escolar, el Ministerio de Educación no tiene ninguna ingerencia.

Por otra parte, este modelo de “gestión del sistema educativo” ha generado una suerte de confusión y dicotomización entre las labores administrativas y las labores de índole técnico-pedagógicas. Los sostenedores, por un asunto de capacidad o por opción, se han concentrado en aspectos administrativos y económicos, intentando captar la mayor cantidad de subvenciones estatales y haciendo esfuerzos por racionalizar al máximo sus recursos. El Ministerio de Educación es el que parece velar por la calidad de los procesos pedagógicos, pero lo hace sin contar con las capacidades, ni las regulaciones necesarias para guiar a las escuelas en este proceso, apareciendo como un ente lejano desde el punto de vista técnico-pedagógico para los docentes.

Así las cosas, queda claro que esta aventura descentralizadora impuesta por el Estado se realiza sin haber asegurado los recursos, ni las condiciones mínimas necesarias para su éxito a nivel local. Aparece más bien como un proceso de “*desentendimiento*” de la educación pública por parte del Estado chileno (Lavín, 2003).

Al final de todo este proceso **la escuela**, que es el centro neurálgico de la mejora escolar y **los docentes**, ejes del proceso de enseñanza y aprendizaje (Fullan, 1993; Reynolds, 1997) se encuentran **desprovistos de apoyo y supervisión técnica de calidad** y sobrepasados por la aplicación de proyectos y programas que les son impuestos desde el nivel central o desde los sostenedores.

2. LOS EJES DE LA REFORMA EDUCATIVA DE LOS AÑOS '90

Las transformaciones estructurales de nuestro sistema educativo recién descritas modificaron la lógica del sistema y el sentido de la educación. La reforma educativa chilena de los años '90 se ha realizado sobre los cimientos de las transformaciones monumentales realizadas por la dictadura y, en algunos aspectos, las ha profundizado.

Los grandes propósitos de la reforma educativa de los años '90 fueron la mejora la calidad y la equidad de los aprendizajes (Mineduc, 1998). Para ello se apuntó hacia cinco grandes líneas (García-Huidobro, 2000. Mineduc, 1998):

- a. Aumento del gasto público en educación: éste se ha triplicado desde 1990 a la fecha alcanzando en la actualidad a la cifra de 3000 millones de dólares (Cox, 2004). Vale la pena consignar que un alto porcentaje de este gasto público se transfiere al sector privado vía subvenciones e inversiones en infraestructura.
- b. Reforma Curricular: en la década de los '90 se renovaron los planes y programas correspondientes a todos los niveles de enseñanza básica y media del país.
- c. Mejoramiento de la Profesión docente: promulgación del estatuto docente que regula la carrera profesional y el marco laboral para los profesores del sector municipal (incluida la renta mínima nacional). Establecimiento de incentivos y programas de perfeccionamiento para profesores.

- d. Jornada escolar completa diurna: Lo que ha significado la construcción de una enorme cantidad de edificios nuevos para las escuelas y que significará, en los próximos años, que la totalidad de los estudiantes chilenos tendrán más horas de escolaridad al año.
- e. Articulación de programas en torno al mejoramiento de la equidad y la calidad de la educación: Implementación de Programas nacionales y focalizados que apuntan hacia la mejora de los aprendizajes y la equidad de la educación.

Como se pudo apreciar en esta breve síntesis, se trata de un esfuerzo político enorme y bien intencionado, pero que ha sido realizado sobre la base de un sistema educativo mercantilizado, crecientemente privatizado y, como veremos más adelante, altamente desigual. La estructura del sistema educativo marca las limitaciones concretas del alcance de la reforma educativa⁷.

Por otra parte, tampoco podemos perder de vista una realidad tan significativa como no discutida: el papel gravitante que han jugado diversas Instituciones Financieras Internacionales (principalmente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo) en los procesos de reforma educativa de los años '90 llevados a cabo no sólo en Chile, sino en América Latina en su conjunto (con la excepción de aquellos países como Cuba que no tienen acuerdos con estos organismos) (Castro y otros 1998; Coraggio y Torres 1997).

Esta importante influencia ha tenido varias consecuencias sobre el sentido de nuestro sistema educativo. Destacan entre ellas una tendencia al reduccionismo economicista de los objetivos de la educación. Así como el fomento de la autonomía escolar, la descentralización y la rendición de cuentas. Elementos que encontraron en Chile un terreno muy fértil debido a las transformaciones ya mencionadas realizadas en los años '80.

3. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS EFECTOS REALES DEL NUEVO SISTEMA EDUCATIVO CHILENO?

Habiendo revisado las bases de nuestro sistema educativo, en sus dos grandes etapas de transformación, corresponde que revisemos la evidencia disponible respecto de los efectos reales que este sistema educativo ha tenido en nuestro país. Revisaremos evidencia respecto de siete grandes áreas: cobertura educacional, infraestructura y equipamientos, resultados de aprendizaje en pruebas estandarizadas, equidad de los resultados, segmentación social del sistema, capacidad de mejora del sistema y, finalmente, eficacia de los establecimientos de administración privada.

3.1. Cobertura educacional

Uno de los grandes éxitos de nuestra reforma educacional es el enorme aumento en la cobertura y el acceso a la enseñanza básica y media. Algo similar ha ocurrido en los niveles de enseñanza pre-escolar y universitaria, pero en ambos casos con notables sesgos sociales en el ingreso, ver Tabla 1:

⁷ Vale la pena recordar por el ejemplo que el Programa de Gobierno del primer gobierno democrático contemplaba la revisión y modificación del sistema de Municipalización de la educación que se apreciaba como ineficiente y altamente segregador desde el punto de vista social.

TABLA 1. COBERTURA EDUCATIVA SEGÚN NIVEL DE INGRESO FAMILIAR ENCUESTA CASEN 2000

QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR	EDUCACIÓN PARVULARIA	EDUCACIÓN BÁSICA	EDUCACIÓN MEDIA	EDUCACIÓN SUPERIOR
Quintil V	50%	98%	97%	65%
Quintil IV	38%	98%	95%	43%
Quintil III	32%	97%	92%	28%
Quintil II	28%	96%	87%	15%
Quintil I	26%	95%	81%	8%

3.2. Infraestructura y equipamientos

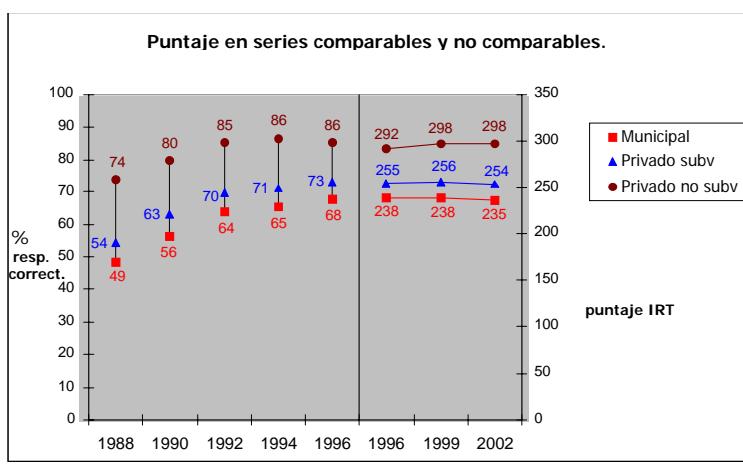
Por otra parte, son muy significativos los avances en la calidad de la infraestructura y los equipamientos de nuestras escuelas y liceos. Chile prácticamente ha superado el déficit de infraestructura educacional tan característico de nuestra región. Por otra parte le proyecto *Enlaces* permitió conectar en Red a prácticamente la totalidad de las escuelas chilenas con subvención del Estado.

De igual manera, es sorprendente el aumento exponencial de algunos soportes básicos de los procesos de enseñanza escolares. El número de textos escolares distribuidos gratuitamente se ha más que triplicado en los últimos diez años y las racionales alimenticias entregadas en las escuelas a los alumnos más pobres se han más que duplicado en los últimos 12 años, pasando de 400.000 a más de 1.000.000 de raciones diarias.

3.3. Estancamiento de los resultados de aprendizaje académico medidos a través de las pruebas estandarizadas

Contra todo lo vaticinado, a comienzos de la actual década, se comienza a vislumbrar una tendencia, a estas alturas ya consolidada: los resultados de aprendizaje en Matemáticas y Lenguaje, medidos a través de puntajes del SIMCE se han mantenido **estancados**, al menos desde que los resultados de las distintas mediciones son posibles de comparar⁸. Desde el año 1997 hasta ahora no es posible apreciar progreso en el rendimiento de los alumnos (ver Gráfico 1)

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE PUNTAJES SIMCE MATEMÁTICAS DE 4º BÁSICO POR DEPENDENCIA DE LOS ESTABLECIMIENTOS



FUENTE: García-Huidobro (2004).

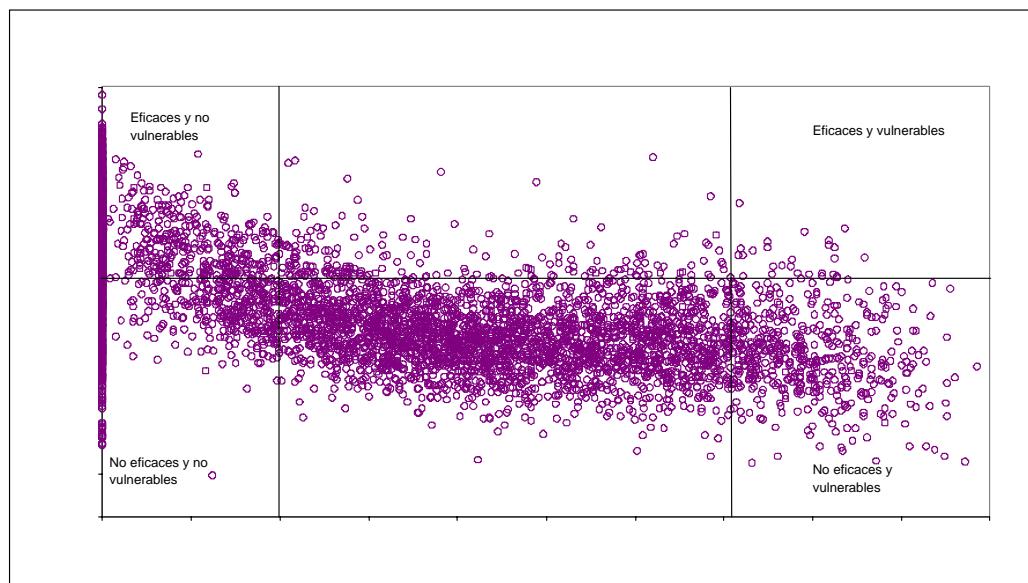
⁸ Las mediciones SIMCE anteriores al año 1997 no permiten comparación.

3.4. Inequidad del sistema escolar chileno

La Equidad de la educación fue el segundo gran objetivo que se fijo la Reforma educativa de los años '90. En esta materia los avances significativos se han limitado, como ya se mencionó más arriba, a la mayor cobertura. Sin embargo, tal como se aprecia en el gráfico anterior, las **diferencias de rendimiento entre los establecimientos particulares pagados, particulares subvencionados y municipales se ha mantenido** a lo largo de los últimos años e incluso presentan una leve tendencia a acrecentarse. Esta diferencia es significativa al comparar los resultados de los establecimientos particulares pagados (donde se educan los niños y jóvenes provenientes de la élite) y el resto de los establecimientos.

Otra forma de apreciar esta enorme brecha es analizar los puntajes SIMCE en relación al Índice de Vulnerabilidad Educativa (IVE) de cada establecimiento⁹. En el gráfico 2 se puede apreciar el puntaje SIMCE 2000 de 8º básico en Lenguaje y Matemáticas obtenido por cada uno de los establecimientos chilenos, considerando su IVE. Cada pequeño círculo es una escuela, en el cuadrante superior derecho se ubican las escuelas altamente vulnerables que obtienen puntajes superiores al promedio, no alcanzan a ser 20¹⁰.

GRÁFICO 2. DISPERSIÓN DE LAS ESCUELAS CHILENAS EN FUNCIÓN DEL PUNTAJE SIMCE Y DEL IVE



⁹ El Índice de Vulnerabilidad Educativa es un indicador de vulnerabilidad socio-económica y cultural construido por la JUNAEB, organismo gubernamental que desarrolla diversos programas de apoyo a los sectores más desfavorecidos. Se trata de un indicador de amplio uso en nuestro sistema escolar.

¹⁰ Un profundo análisis de los resultados SIMCE y PSU según procedencia socioeconómica se encuentra en Redondo, Decouvieres y Rojas 2004.

En resumen, podemos decir que la gran mayoría de nuestros niños y jóvenes tienen acceso a la educación básica y media, pero no tienen el mismo derecho a contar con una educación de calidad. La calidad parece estar reservada para quien pueda pagarla.

3.5. Segmentación de nuestro Sistema Educativo

De la mano de este proceso creciente de desigualdad aparece un fenómeno absolutamente nuevo en la realidad chilena, la **segmentación social de los establecimientos educativos**. Existen hoy en Chile (y en muchos países de América Latina) **escuelas empobrecidas** a las cuales asisten niños y jóvenes de sectores marginados y con escaso capital cultural, en las cuales resulta mucho más difícil enseñar y aprender y que cuentan (como contradicción máxima), con docente en peores condiciones de trabajo.

Pero eso no es todo, en el caso de nuestro país, se ha ido configurado una oferta educativa diferenciada para cada segmento de nuestra sociedad. En la Tabla 2 se puede apreciar como los alumnos de familias con niveles similares de ingreso se han ido agrupando en establecimientos de igual tipo de administración.

TABLA 2. SEGMENTACIÓN EDUCATIVA POR QUINTILES DE INGRESO Y DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

	Quintiles de Ingreso					
	I + II		III		IV + V	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Pagado	21%	10%	13%	13%	66%	77%
Part. Sub	47%	41%	23%	24%	30%	35%
Municipal	63%	68%	19%	18%	18%	14%

FUENTE: García-Huidobro (2004).

Es posible apreciar cómo, en estos diez años, los alumnos y alumnas provenientes de las familias más pobres (que se ubican en los quintiles I y II de ingreso) han sido sistemáticamente desplazados de los establecimientos particulares pagados (de 21% a 10%) y particulares subvencionados (47% a 41%) y se han concentrado en las escuelas y liceos municipalizados (63% a 68%). En el otro extremo, los alumnos y alumnas provenientes de familias de más altos ingresos (quintiles IV y V) se han concentrado en los establecimientos particulares pagados y en alguna medida (sobre todo a partir de la crisis económica de 1998) en los particulares subvencionados.

3.6. Un Sistema resistente al cambio y la innovación

Al repasar todos estos antecedentes queda la impresión de que el impacto de la reforma educativa ha sido muy limitado, e incluso a veces se ha dado en un sentido inverso al deseado (como en el caso del aumento de algunos indicadores de inequidad y segmentación). Durante los últimos años, hemos visto varias veces al Ministerio de Educación y a algunos centros de estudio aventurar hipótesis respecto de las causas de los bajos resultados de nuestros niños y jóvenes. Se suele culpar a

los profesores, a la falta (o sobra) de centralización, a que han pasado muy pocos años, al contexto social, etc.

Lo concreto es que el sistema educativo chileno, en la práctica, ha mostrado una muy baja capacidad de innovación. Parece como si una especie de “hoyo negro” se tragara los recursos invertidos y las “soluciones” pregonadas por el nivel central.

Es tiempo de que miremos más allá de los argumentos fáciles y nos planteemos si no es el mismo “modelo de gestión del sistema educativo”, descrito anteriormente, el que hace muy difícil el éxito de las iniciativas de mejora que se han echado a andar. Se trata de un modelo que deja a las escuelas huérfanas de supervisión y acompañamiento técnico, en el que la toma de decisión suele estar en manos de personas ajena al mundo de la educación. Es un modelo que se impuso a los actores educativos en ambas etapas (en dictadura y en democracia) pasando a llevar uno de los principios básicos de la mejora escolar: *“Los cambios importantes no se pueden imponer por mandato”* (Fullan, 1993:36). Sin democracia y participación no es posible llevar a buen puerto procesos de reforma educativa. Nuestro sistema educativo destila autoritarismo en todos sus niveles: desde el MINEDUC hacia los sostenedores, desde los sostenedores hacia los equipos de gestión, desde los equipos de gestión hacia los profesores y, muchas veces, también, desde los docentes hacia los alumnos y apoderados.

3.7. Ineficacia de los establecimientos de administración privada

La última evidencia que revisaremos brevemente es aquella que se ha recabado respecto de la eficacia del sistema de administración privado en comparación con el sistema público. Al respecto citemos el informe de la OCDE que se refiere en detalle al tema en el capítulo titulado *“Incentivos, mercados educacionales y eficiencia”* (OCDE, 2004:177-193). El informe no admite dobles lecturas, se plantea allí que *“...los alumnos de colegios particulares de 4º y 8º básico no hicieron mayores avances que los estudiantes de establecimientos públicos (durante la década de los '90)”* (pp. 181-183). Es más, *“..es sorprendente que la evidencia empírica de los años '90 revele que los estudiantes de un estatus socioeconómico similar obtienen un puntaje algo menor en los colegios particulares subvencionados laicos (cerca de dos tercios de todos los establecimientos particulares subvencionados) que en los establecimientos municipales”* (p.185). Pareciera entonces que los mejores resultados promedio obtenidos por los establecimientos particulares subvencionados respecto de los municipales en las pruebas SIMCE y PSU no tienen que ver con la calidad de la educación que imparten, sino con la capacidad que tienen para seleccionar sus alumnos, para decidir a quienes van a educar y a quienes no.

Continúa el informe planteando que:

“..es claro que el experimento del mercado educacional no ha producido el progreso en aprendizajes ni el ahorro de costos visualizados por sus defensores.....basarse en mecanismos de mercado para producir mayor efectividad y eficiencia en el sistema educacional no es una estrategia de alto rendimiento” (p. 192) y si se ha insistido en ella es porque *“la educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje”* (p. 290).

4. ¿QUÉ SE GANÓ Y QUÉ SE PERDIÓ CON EL NUEVO SISTEMA EDUCATIVO EN CHILE?

Brevemente, digamos que el sistema educativo actual permitió terminar de consolidar un proceso de cobertura de la educación básica y media. Permitió al Estado, en alguna medida, ahorrar sus recursos por la vía del financiamiento pagado por las familias. Este financiamiento es aportado a través de las colegiaturas en los establecimientos particulares o el financiamiento compartido en los establecimientos municipales. La mayor inversión educativa realizada por los gobiernos de la Concertación permitió mejorar considerablemente la infraestructura y los equipamientos escolares.

En el reverso de la moneda digamos que ni calidad de la educación, ni la equidad de la misma han mejorado. Se ha transformado el sentido de la educación, convirtiendo la educación de calidad, hasta ahora, en una mercancía comprable sólo por quien tiene dinero suficiente para hacerlo. Lo que es más preocupante aún, se ha desmantelado la función de la escuela como institución de cohesión e integración social, al generar establecimientos diferentes para cada sector social. Por lo demás, esta segmentación social hace imposible la mejora de los aprendizajes, pues la evidencia internacional coincide en que los alumnos aprenden de sus compañeros, esto es lo que se conoce como el *efecto pares*. El punto es que este efecto es mucho mayor cuando hay una cierta heterogeneidad sociocultural en el aula (Gil, 2002). Esta heterogeneidad la hemos perdido en las escuelas altamente segmentadas.

5. ¿ES POSIBLE AVANZAR HACIA UN SISTEMA EDUCATIVO CON MAYOR CALIDAD Y EQUIDAD?

No podemos desarrollar una respuesta profunda a esta pregunta en el presente artículo, sin embargo podemos sacar en limpio algunos elementos después de los análisis realizados.

En primer lugar, habrá que asumir que el mito de que el mercado, la competencia y la privatización mejorarían la calidad de nuestra educación terminó siendo eso... sólo un **mito**. Tal como indica el Informe OCDE “La educación chilena está influenciada por una ideología que da *una importancia indebida a los mecanismos de mercado* para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004: 290).

El actual proceso de reforma educativa parece haber llegado a un “techo estructural”. No es posible mejorar la calidad ni la equidad de nuestra educación sin transformar los grandes pilares del sistema (financiamiento por subsidio a la demanda y modelo de gestión del sistema). Siendo así, habrá que **pensar alternativas** reales de cambios a nuestro sistema educativo que apunten a la formación de seres humanos más integrales y a la generación de cohesión social, y no solo a la generación mercado y negocio educativo. Los chilenos y chilenas tenemos el derecho de pensar qué tipo de educación queremos, para construir qué tipo de sociedad.

Tal como sugiere el informe OCDE, será necesario generar **líneas de investigación** serias sobre los efectos reales de las políticas educativas, para poder basar las mismas en evidencias y no ya en ideologías. Para no volver a repetir los errores del pasado será necesario también rescatar la **experiencia práctica** de quienes están todos los días en las escuelas y que saben mejor que nadie de las enormes trabas que existen para mejorar la educación.

El fortalecimiento de la **organización y la participación de los actores educativos** (docentes, alumnos y apoderados) es una condición necesaria en los procesos de mejora e innovación educativa.

En lo inmediato, mientras no se modifique el sistema, resulta urgente fortalecer la **capacidad técnico-pedagógica de los organismos sostenedores**, sobre todo de aquellos que administran la educación de los más pobres: los municipios.

Parece ser que está llegando la hora de avanzar hacia un nuevo consenso social para transformar la educación. La generación de conocimiento sobre nuestra realidad, la democratización de la educación escolar en todos sus niveles y el fortalecimiento de la capacidad técnica del sistema serán elementos claves para construir un sistema educativo más efectivo, integral y justo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aedo, C. y Sapelli, C. (2001). El sistema de vouchers en educación. Una revisión de la teoría y evidencia empírica para Chile. *Revista Estudios Públicos*, 82.
- Belleï, C., Muñoz, G., Pérez L. y Raczyński, D. (2004). *Escuelas efectivas en sectores de pobreza. ¿Quién dijo que no se puede?* Santiago de Chile: UNICEF y Asesorías para el Desarrollo.
- Briones, G., Egaña, L., Magendzo, A. y Jara, A. (1990). *Desigualdad educativa en Chile*. Santiago de Chile: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE.
- Brunner, J. y Elaqua, G. (2003). *Informe de capital humano*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez. Escuela de Gobierno.
- Carnoy, M. (2001). *Myths versus realities of private school vouchers and portable grants*. Washington: Democratic Policy Committee. Senate.
- Castro, C., Navarro, J., Wolf, L. y Cabrol, M. (1998). *La educación como catalizador del progreso. La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*. Washington: Departamento de Desarrollo Sostenible, BID.
- CEPAL (2004). *Políticas educativas y equidad*. Seminario Internacional. Santiago de Chile: UNICEF, UNESCO/OREALC, Fundación Ford, Universidad Alberto Hurtado.
- Coraggio, J.L. y Torres, R.M. (1997). *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- Cox, C. (comp.) (2004). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Edwards, V. et al. (1993). *El liceo por dentro. Estudio etnográfico sobre prácticas de trabajo en educación media*. Colección de estudios sobre educación media. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Fullan, M. (1993). *Las Fuerzas del Cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid: Akal.
- García Huidobro, J.E. (Ed.) (2000). *La reforma educacional chilena*. Madrid: Editorial Popular.
- García Huidobro, J.E. (2004a). Caracterización de la Desigualdad educativa en Chile. Santiago de Chile: Ponencia presentada en el Congreso Mundial de Educación AMCE. Universidad Católica de Chile.,
- García Huidobro, J.E. (2004b). Desigualdad y segmentación educativa. *Revista Docencia IX*(22).
- Gil, G. (2002). *El proyecto PISA de la OCDE*. Madrid: Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, Ministerio de Educación y Cultura de España.
- González Brito, A. (1997). Evolución del Principio de Equidad en la Política Educativa de Latinoamérica: El caso de Chile, 1965 – 1990. *Estudios Sociales* 92(2).
- McEwan, P. y Carnoy, M. (2000). The effectiveness and efficiency of private schools in Chile's voucher system. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22 (3), pp. 213-239.

- Ministerio de Educación (1998). *Reforma educativa en marcha. Ministerio de educación de Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2003). *Seminario Internacional “Gestión escolar y liderazgo educativo”*. Santiago de Chile.
- Molina, C. (2000). *Las reformas educativas en América Latina: ¿hacia una mayor equidad?*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- OCDE (2004). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación: Chile*. Paris: OCDE.
- Redondo, J., Descouvieres, C. y Rojas, K. (2004). *Equidad y calidad de la Educación en Chile*. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Vice-Rectoría de Investigación, Facultad de Ciencias Sociales.
- Reynolds, D. et al. (1997). *Las escuelas eficaces*. Madrid: Editorial Santillana.
- Rojas, M. (2002). *La paradoja modernizadora de la Reforma Educacional chilena: una perspectiva cultural*. Tesis para optar al grado de Magíster en Antropología y Desarrollo. Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales.