



# CRISÁLIDA

*Volvamos a hablar de educación en Chile*



EDICIÓN N°3

OTOÑO 2023

consejería  
superior 

# CRISÁLIDA

Revista de debate, reflexión y  
participación universitaria

EDICIÓN N°3

**EDITORA  
GENERAL**

Ronit Yapur

**CONSEJERA  
SUPERIOR**

Camila Rojas Soto

**DISEÑO Y  
DIAGRAMACIÓN**

Daniela Carreño  
Isabella Cicarelli

**IMPRESIÓN**

Impresiones

# ÍNDICE

## 04 EDITORIAL

### ¿HACIA DÓNDE VA LA EDUCACIÓN CHILENA?

Camila Rojas Soto  
Valentina Saldaña  
Rivera

## 08 ARTÍCULO

### REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN PROCESO EN MARCHA

Andrés Bernasconi

## 16 ENTREVISTA

### ENTREVISTA A ERNESTO TREVIÑO

Ronit Yapur

## 20 ARTÍCULO

### ¿EDUCACIÓN DE CALIDAD E INCLUSIVA? PISTAS DESDE LA SALUD LABORAL Y LA DEMOCRATIZACIÓN EN LA ESCUELA

Patricia Guerrero  
Carmen Gloria Zuñiga

## 28 ARTÍCULO

### DESERCIÓN ESCOLAR Y FRACASO EDUCACIONAL

Alejandro San  
Francisco

## 34 ARTÍCULO

### CAMPUS PAUL WEVERING W. VILLARRICA Y LA MISIÓN EDUCACIONAL EN EL SUR DE CHILE

Alejandro Bustamante  
Velo

## 38 ARTÍCULO

### LA VOZ DE LA MAESTRA: GABRIELA MISTRAL Y SU EJERCICIO PEDAGÓGICO

María Isabel Orellana

## 44 ARTÍCULO

### ESTADO DOCENTE: TENSIONES POLÍTICAS SOBRE EDUCACIÓN DEL AYER Y HOY.

Almendra Aguilera  
Muñoz

## 52 ARTÍCULO

### AVANCES DEL FORTALECIMIENTO DE LA PROFESIÓN DOCENTE EN CHILE

Alejandro Carrasco

EDITORIAL

# ¿HACIA DÓNDE VA LA EDUCACIÓN CHILENA?

EDICIÓN N°3



**Camila Rojas Soto**  
Estudiante de Derecho  
Consejera Superior 2023

**Valentina Saldaña Rivera**  
Estudiante de Antropología  
Coordinadora Consejería Superior 2023

Las políticas educacionales en Chile se pueden dividir entre las que se implementaron antes y después de la dictadura, siendo este un quiebre en el desarrollo del sistema educativo, abandonando la idea de un estado docente y siendo reemplazado por la municipalización de los establecimientos escolares, la puerta de entrada para que los privados tomaran un rol protagónico en la educación nacional. En Chile, las políticas educativas de las últimas décadas han evidenciado una permanente tensión

entre la continuidad de un modelo neoliberal aplicado a la educación, impuesto por la dictadura, y las crecientes demandas por un sistema que potencie la calidad y la equidad, nacidas tras la vuelta a la democracia (Valenzuela et al., 2008). Es por este quiebre que no ha existido una constante en el sistema educacional chileno y no ha logrado tener bases sólidas, sufriendo transformaciones condicionadas por los cambios contextuales que han impulsado los tiempos y los gobiernos de turno.

En las últimas décadas, las movilizaciones estudiantiles son el fiel reflejo de las demandas por una educación de calidad y equitativa, iniciando con la Revolución Pingüina de 2006, protagonizada por los estudiantes secundarios, que trajo como consecuencia años más tarde el reemplazo de la Ley Orgánica Constitucional de la Educación (Aziz, 2018), pero también este primer paso estableció en las agendas políticas la educación como uno de los ejes centrales de los cambios en Chile.

Las movilizaciones estudiantiles se volvieron a hacer presentes en 2011, pero en esta ocasión los protagonistas fueron los universitarios que grabaron en toda una generación el slogan de educación gratuita y de calidad, y este sería transmitido a las siguientes luchas sociales que nos acontecieron (Jara, 2021). Las movilizaciones del 2011 fueron sin duda las que más relevancia tuvieron para la sociedad chilena, centrando las discusiones en torno a



## “EL FUTURO DE LOS NIÑOS ES SIEMPRE HOY. MAÑANA SERÁ TARDE”.



la educación superior, dejando de lado las reflexiones y preocupaciones por el resto de los niveles educativos, al menos no alcanzando un nivel de contingencia nacional.

En la actualidad, hemos podido evaluar los grandes avances que hemos tenido en la educación superior, como por ejemplo la gratuidad (Subsecretaría de Educación Superior, 2021), y las vías alternativas y los cambios en los métodos de ingreso a la educación superior. Han sido algunas de las políticas públicas de las últimas décadas que han aportado a disminuir las brechas, incrementando las matrículas y disminuyendo la deserción en la continuidad de los estudios posterior a la etapa escolar (Retención Primer Año, s/f). Pero ¿Estos avances han sido sufi-

cientos para disminuir las desigualdades educativas? ¿Qué ha pasado con la educación inicial y escolar en el último tiempo? ¿Qué necesidades deben ser la prioridad en este momento en el sistema educativo?

Desde que comenzamos el trabajo de la Consejería Superior 2023, uno de nuestros focos principales ha sido la educación y cuestionarnos nuestro rol como estudiantes universitarios en cuanto a esta temática. Es por eso que como equipo decidimos que Educación sería la temática de la tercera edición de Crisálida, con el fin de que vuelva a ser un tema de relevancia en la discusión, tanto dentro como fuera de la UC, desde todas sus aristas, y no sólo centrándonos en la educación superior. Creemos que es relevante abrir la discusión, y si ayer los estu-

diantes universitarios fuimos los protagonistas de los grandes cambios educativos para beneficios propios, debemos ser nosotros mismos quienes vuelvan a levantar estas temáticas, preocupándonos por los que están por seguir nuestros pasos y todas sus etapas de formación.

Como dijo Gabriela Mistral: “El futuro de los niños es siempre hoy. Mañana será tarde”. Con esta referencia hacemos la invitación a todos y todas, a tener hoy la conversación sobre educación, hablemos sobre educación inicial, igualdad y equidad, educación rural, recordemos los inicios con el estado docente, reflexionemos sobre la labor de las y los docentes, y cuestionemos sobre por qué aún existen porcentajes de deserción escolar.

Esperamos que la

siguiente edición no termine cuando pasemos las páginas, sino que este sea solo el inicio de las discusiones que tendremos a nivel nacional, institucional, y personal. Agradecemos a los colaboradores que plasmaron en este proyecto sus visiones con respecto a las distintas temáticas sobre educación sin ninguna intencionalidad más que aportar al debate que los tiempos nos exigen.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aziz, C. (2018). *Evolución e implementación de las políticas educativas en Chile*.

Jara, C. (2021). *A 10 años del movimiento estudiantil de 2011: Especialistas U. de Chile analizan sus repercusiones en la actualidad*. Uchile.cl. <https://www.uchile.cl/noticias/176399/especialistas-analizan-el-movimiento-estudiantil-de-2011-y-sus-efectos>

*Retención Primer Año*. (s/f). Cned.cl. <https://www.cned.cl/indices/retencion-primer-ano>

Subsecretaría de Educación Superior. (2021). *Gratuidad en educación superior: a 5 años del inicio de la política*.

Valenzuela, J. M., Labarrera, P., & Rodríguez, P. (2008). *Educación en Chile: entre la continuidad y las rupturas. Principales hitos de las políticas educativas*.

# REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN PROCESO EN MARCHA







Andrés  
Bernasconi  
Profesor Titular,  
Facultad de  
Educación  
Pontificia  
Universidad  
Católica de Chile

## INTRODUCCIÓN

El segundo periodo presidencial de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) dejó como legado una profunda reforma del marco normativo de la educación superior y de su financiamiento. La novedad más conocida es la gratuidad, pero en este periodo se introdujeron muchas otras transformaciones que están, cinco años después, en plena implementación. Se dictaron la Ley 21.091 sobre Educación Superior y la Ley 21.094 sobre Universidades Estatales, se creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, se crearon las Universidades estatales de O'Higgins y Aysén, se erigieron 15 centros de formación técnica estatales, se dictó una ley que permitió la transformación a entidades sin fines de lucro de institutos profesionales y centros de formación técnica para los efectos de que pudieran participar de la gratuidad, se aprobó la Ley 20.800 de administrador provisional y de cierre de las instituciones de educación superior que enfrentasen graves problemas de calidad o viabilidad y se creó el Programa de Acceso a la Educación Superior PACE, además de otras iniciativas de inclusión.

El propósito de este artículo es presentar, de modo sintético, los principales cambios en el marco normativo de la educación superior introducidos por la Ley 21.091 sobre Educación Superior y la Ley 21.094 sobre Universidades Estatales, con énfasis en las transformaciones que la primera de estas normas trajo al sistema de acreditación de las instituciones y programas de educación superior.

## MARCO GENERAL DE LAS TRANSFORMACIONES EN LA LEY 21.091, SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR

La Ley 21.091 sobre educación superior se estructuró en torno a los siguientes ejes, respecto de los cuales se alcanzó un consenso transversal en su discusión parlamentaria:

En primer lugar, crear la institucionalidad necesaria para hacer frente a los nuevos desafíos regulatorios del sector, implementando una Subsecretaría de Educación Superior, una Superintendencia de Educación Superior, e impulsando ajustes al Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, mediante la modificación de la gobernanza y de las funciones de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), estableciendo la acreditación institucional obligatoria para todas las instituciones de educación superior a través de un nuevo modelo de acreditación integral de todas sus funciones.

Segundo, fortalecer el sector técnico profesional, mediante la Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional, la consagración por ley del Consejo Asesor Técnico Profesional y la integración a la CNA de un mayor número de comisionados expertos en la educación superior técnico profesional.

En tercer término, consagrar por ley el financiamiento institucional de la gratuidad en una progresión que permita avanzar gradualmente en su cobertura, haciendo, además, efectiva la prohibición del lucro en la educación superior para las universidades, y para los institutos profesionales y centros de formación técnica que participen en la gratuidad.

Luego, se reconoce la provisión mixta público-privada característica de la historia y configuración actual de la educación superior chilena, distinguiendo entre instituciones de educación superior (IES) estatales, no estatales pertenecientes al Consejo de Rectores y privadas, además de los subsistemas universitario y técnico-profesional. Se releva el rol público del Consejo de Rectores y de las universidades que lo integran y se establece un mecanismo para que nuevas instituciones puedan solicitar su

incorporación al mismo, siempre que cumplan requisitos objetivos.

La Ley 21.091 establece que los principios del Sistema de Educación Superior serán: a) Autonomía; b) Calidad; c) Cooperación y colaboración; d) Diversidad de proyectos educativos institucionales; e) Inclusión; f) Libertad académica; g) Participación; h) Pertinencia; i) Respeto y promoción de los DD.HH.; j) Transparencia; k) Trayectorias formativas y articulación; l) Acceso al conocimiento; y, m) Compromiso cívico.

Para encauzar estos principios y orientaciones, se crean la Subsecretaría de Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior, y se establece una nueva estructura y funciones ampliadas a la CNA.

### LA SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL NUEVO SISTEMA DE ACCESO

La Ley 21.091 sobre educación superior crea esta repartición del Ministerio de Educación que será la encargada de la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas y programas para la educación superior, especialmente para su desarrollo y mejoramiento continuo. Entre otras funciones, deberá coordinar el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior, proponer una estrategia para el desarrollo de la educación superior que deberá abordar, en un horizonte de largo plazo, los desafíos del sistema, proponer políticas que promuevan el acceso y la inclusión, permanencia y titulación o graduación oportuna, coordinar instancias de participación y diálogo entre las instituciones y los gobiernos regionales, coordinarse con el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, y administrar sistema nacional de información de la educación superior.

La Ley también organiza un nuevo sistema de acceso a la educación superior, estableciendo un arreglo institucional que permite definir de manera participativa procesos e instrumentos para la postulación y admisión de estudiantes a las instituciones de educación superior adscritos a éste, respecto de carreras o programas

de estudio de pregrado. La ley no establece el contenido del sistema de acceso, sino que define principios, roles y mecanismos a través de los cuales, posteriormente, se definirán los distintos componentes de este sistema.

Como principios del sistema se establece que éste debe ser objetivo y transparente y deberá considerar, entre otros, la diversidad de talentos, capacidades o trayectorias previas de los estudiantes. Los procesos e instrumentos que se definan deberán resguardar especialmente los principios de no discriminación arbitraria, transparencia, objetividad y accesibilidad universal, éste último de conformidad a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad. Asimismo, deberán ajustarse a lo dispuesto en la Ley 19.628 que establece normas sobre protección de la vida privada.

El sistema contempla procesos e instrumentos de acceso de aplicación general para las instituciones adscritas a él, que consideran las particularidades de cada subsistema. Se entiende que se trata de procesos e instrumentos diferenciados, según se trate del subsistema universitario o del subsistema técnico profesional. Además, considera programas especiales de acceso, de carácter general, los que, de acuerdo con el principio de inclusión, deberán tener por objeto fomentar la equidad en el ingreso de estudiantes.

Para ejecutar estos mandatos, se ha implementado una plataforma electrónica a través de la cual opera el sistema de acceso. Esta plataforma dispone de información actualizada relacionada con el acceso a las instituciones de educación superior, la oferta académica y vacantes, los procesos de admisión, los mecanismos y factores de selección, si corresponde, los programas especiales de acceso y los plazos de postulación, entre otros aspectos relevantes.

## **LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN: SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

La Superintendencia de Educación Superior es el organismo encargado de fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan la educación superior y que las instituciones destinan sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo con la ley y sus estatutos.

Se establecen obligaciones contables y de información para las instituciones, las cuales son fiscalizadas por la Superintendencia. Asimismo, ella deberá mantener toda la información que establece la ley a disposición de la ciudadanía en un sitio electrónico, para una mayor transparencia y acceso a la información. Adicionalmente, recibe reclamos y denuncias respecto de las instituciones en casos de vulneración de las normas y asume las atribuciones de la Ley 20.800 de Administrador Provisional y de Cierre.

Para asegurar la prohibición efectiva del lucro se generan nuevas obligaciones corporativas para las instituciones de derecho privado sin fines de lucro: se establecen deberes y responsabilidades de los directores, se regulan las operaciones con personas relacionadas, incluyendo prohibiciones, y se tipifica el lucro —negociación incompatible en la educación superior— como delito.

## **MARCO NORMATIVO DE LAS UNIVERSIDADES DEL ESTADO**

La Ley 21.094 establecer un marco jurídico que busca que las Universidades del Estado fortalezcan sus estándares de calidad académica y de gestión institucional, y que contribuyan de forma permanente al desarrollo integral del país, de conformidad a la especificidad de la misión, de las funciones y de los principios que fundamentan y dirigen el quehacer de estas instituciones de educación superior. Esta ley reconoce la especificidad conceptual y jurídica de las Universidades del Estado, explicita el rol del Estado con sus Universidades, establece las reglas básicas del gobierno universitario, define el régimen jurídico de los académicos y funcionarios no académicos, y regula el

financiamiento y el plan de fortalecimiento de las Universidades del Estado. Adicionalmente, la Ley 21.094 establece mecanismos que buscan modernizar la gestión administrativa y financiera de estas instituciones, velar por su calidad académica e institucional y promover el principio de coordinación en el quehacer de las Universidades del Estado.

Así, entre otras materias, la Ley 21.094 define la estructura básica del gobierno universitario, estableciendo como órganos superiores de las Universidades del Estado al Consejo Superior, al Rector y al Consejo Universitario, además de la Contraloría Universitaria en el rol de control y fiscalización interna. Establece normas sobre la calidad de estas instituciones, sus mecanismos de aseguramiento, y los planes de tutoría frente a los problemas de acreditación que puedan presentar. Incorpora disposiciones que permiten una gestión administrativa y financiera más expedita y eficiente, como, por ejemplo, un régimen especial en materia de compras públicas y el establecimiento de ciertas materias que no están afectas al trámite de la toma de razón de la Contraloría General de la República.

En el ámbito de la colaboración, se establecen las normas que promoverán la acción conjunta y coordinada de las Universidades del Estado, a fin de que puedan colaborar en dos direcciones: por un lado, con los diversos órganos del Estado y, por otro lado, estas Universidades entre sí y con otras instituciones de educación. Lo primero, para la elaboración de políticas, planes y programas que propendan al desarrollo integral del país. Lo segundo, con el objeto de elevar los estándares de calidad de la educación pública en todos sus niveles. En esta línea se crea el “Consejo de Coordinación de Universidades del Estado”, el que tendrá por finalidad promover la acción articulada y colaborativa de las instituciones universitarias estatales, con miras a desarrollar los objetivos y proyectos comunes, y a realizar la aprobación, supervisión y seguimiento de las iniciativas y proyectos propuestos por las Universidades del Estado que se financien en virtud del Plan de Fortalecimiento.

## **ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD: NUEVA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN CNA**

La Ley 21.091 incorpora modificaciones a la Ley 20.219 de Aseguramiento de la Calidad, que permiten fortalecer la institucionalidad dedicada al aseguramiento de la calidad, y mejorar este proceso.

Se refuerzan las funciones del Comité de Coordinación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, encargado de coordinar las acciones de los distintos organismos públicos que intervienen en los procesos asociados a la regulación y evaluación de la calidad del sistema de educación superior, a saber, la Subsecretaría de Educación Superior, la Comisión Nacional de Acreditación, la Superintendencia de Educación Superior y el Consejo Nacional de Educación.

Se modifica la composición de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y el mecanismo de designación de sus miembros, eliminando a los representantes de las instituciones, con el fin de prevenir potenciales conflictos de interés. Asimismo, se fortalecen las normas relativas a inhabilidades e incompatibilidades para ejercer la labor de Comisionado de la CNA.

La ley consagra la obligatoriedad de la acreditación institucional, la cual se desarrolla en base a criterios y estándares definidos por la CNA, que entrarán en vigencia en octubre de 2023, y que se aplicarán en concordancia con la misión y propósito de cada institución. La acreditación institucional será integral, considerando la evaluación de todas las sedes, funciones y niveles de los programas que imparte la institución, así como de aquellas carreras y programas de pre y postgrado, que hayan sido seleccionadas por la Comisión para su revisión. Asimismo, el carácter integral de la acreditación institucional abarca las siguientes dimensiones del quehacer de la IES: a) docencia y resultados del proceso de formación; b) gestión estratégica y recursos institucionales; c) aseguramiento interno de la calidad; d) vinculación con el medio; y e) investigación, creación y/o innovación.

	No acredita	Acreditación básica		Acreditación avanzada	Acreditación básica	
	una	1ra vez	2da vez			
Cantidad de veces	una	una	una	Sin límite	Sin límite	Sin límite
Duración	Supervisión del CNED por un plazo de 3 años. Sino acredita luego de ello, cierra	3 años	3 años	4 o 5 años	6 años	7 años
Acreditación de investigación	No aplica	No permitido	No permitido	Voluntaria	Voluntaria	Voluntaria
Apertura de sedes	No permitido	Autorización CNA	Autorización CNA	Informar a CNA	Informar a CNA	Informar a CNA
Apertura de nuevas carreras	No permitido	Autorización CNA	Autorización CNA	Informar a CNA	Informar a CNA	Informar a CNA
Apertura de nuevas áreas del conocimiento	No permitido	Autorización CNA	Autorización CNA	Informar a CNA	Informar a CNA	Informar a CNA
Aumento de vacantes	No permitido	Autorización CNA y Regulado en gratuidad	Autorización CNA y Regulado en gratuidad	Regulado en gratuidad	Regulado en gratuidad	Regulado en gratuidad
Matrícula de primer año	Autorización CNED	Permitido	Permitido	Permitido	Permitido	Permitido
Financiamiento estudiantil		Becas y créditos	Becas y créditos	Gratuidad, becas y créditos	Gratuidad, becas y créditos	Gratuidad, becas y créditos
Financiamiento estatal			Estatales: Convenio Marco G9: Basal por Desempeño	Estatales: Convenio Marco G9: Basal por Desempeño Privadas en gratuidad: Aporte para Fomento de Investigación	Estatales: Convenio Marco G9: Basal por Desempeño Privadas en gratuidad: Aporte para Fomento de Investigación	Estatales: Convenio Marco G9: Basal por Desempeño Privadas en gratuidad: Aporte para Fomento de Investigación

Se mantiene la acreditación obligatoria de las carreras de Pedagogía como requisito para poder funcionar y se incorporan a la acreditación obligatoria las carreras de Medicina y Odontología. Adicionalmente, se elimina la acreditación por agencias acreditadoras privadas. En su lugar, se establece, con vigencia a partir de 2025, un nuevo procedimiento de acreditación voluntaria de carreras sólo para instituciones que tienen una acreditación institucional de nivel avanzado y cuyas carreras de acreditación obligatoria se encuentren acreditadas. La CNA establecerá las áreas o carreras en que las instituciones podrán solicitar esta acreditación voluntaria, de acuerdo con el Plan de Coordinación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior. En estos procesos, la evaluación externa podrá ser efectuada por pares evaluadores o entidades

evaluadoras sin fines de lucro, de reconocido prestigio, registradas ante la CNA y supervisadas por esta.

En el caso de la acreditación de postgrados, se establece la acreditación obligatoria de los doctorados, y voluntaria en el caso de Magíster y Especialidades Médicas y Odontológicas. Todas estas acreditaciones deben ser desarrolladas por la propia CNA, eliminándose, también para estos programas, la existencia de agencias acreditadoras privadas.

Como se ha dicho, la ley dispone la creación de estándares para cada criterio de evaluación, que establecen tres niveles de logro de estos, correspondientes a los niveles básico, avanzado, y de excelencia. En este contexto, la CNA decidió orientar la definición de los criterios y estándares de acreditación institucional

y de acreditación de carreras y programas de pre y postgrado hacia el cumplimiento de dos funciones: como instrumentos que establecen las bases de la evaluación de los procesos de acreditación, y como orientación a las IES acerca de las trayectorias que conducen a mayores niveles de calidad (CNA, 2021, p. 5). El diseño de este nuevo instrumento se da en el contexto de una exigencia de mayor calidad para todas las instituciones del sistema, lo que se refleja en el establecimiento de niveles de acreditación (básico, avanzado y excelencia) y las consecuencias asociadas a cada uno de ellos (ver Cuadro 1 en el Anexo).

En el desarrollo de cada criterio, los estándares se presentan en tres niveles de cumplimiento. Cada uno de ellos describe categorías de logro mediante la caracterización del desempeño en distintos niveles. La progresión de un nivel de logro al siguiente se ha pensado como un ciclo de mejora continua en el cual el nivel 1 representa la existencia y aplicación efectiva de políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad, el nivel 2 agrega a lo anterior el carácter sistemático de la aplicación de dichas políticas y mecanismos y la evidencia de que se miden resultados y existen elementos de una cultura de calidad en la institución, y el nivel 3 da cuenta de la consolidación de un ciclo de mejora continua de aplicación, retroalimentación y ajuste de políticas y mecanismos, que permiten la obtención de los resultados esperados según los propósitos institucionales, y expresan una cultura de calidad transversal a las distintas unidades de la institución (CNA, 2021, p. 12).

## CONCLUSIÓN

Desde las reformas al sistema de educación superior de Chile que comenzaron en 1980 (Bernasconi y Rojas, 2004) y que alteraron radicalmente la base institucional del sistema, su financiamiento y su regulación, posiblemente sean las de 2015-2018 las reformas más profundas en la educación superior chilena. Si bien la creación de la CNA en 2006 y la introducción del crédito con aval del estado en 2005 fueron hitos con altas consecuencias en la regulación del sistema y su financiamiento, respectivamente, la batería de instrumentos legales e iniciativas de política pública que aquí

presentamos configuran una agenda de cambios que abarcan todas las dimensiones de un sistema de educación superior.

La base institucional se expande con dos nuevas universidades y 15 centros de formación técnica estatales, al tiempo que las mayores exigencias de calidad han llevado al cierre a numerosas IES privadas en los últimos años.

Por otro lado, si bien el financiamiento continúa basándose en un modelo basado en la matrícula de estudiantes (financiamiento a la demanda), el balance entre aportes públicos y aportes de las familias ha ido cambiando, en gran medida debido a la gratuidad, que sustituye aportes privados con aportes estatales. Si en 2005 las fuentes privadas representaban el 85% del financiamiento de la educación superior (OCDE, 2009), su participación fue en 2019 de 51,3%, todavía la más alta tasa de financiamiento privado en los países de la OCDE, pero en retroceso en la medida que más instituciones de incorporan a la gratuidad.

Finalmente, la regulación del sistema se robustece con la acreditación obligatoria de las IES, de las carreras de pedagogía, medicina y odontología, y de los programas de doctorado, la creación de una Superintendencia dedicada a fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan la educación superior y atender denuncias y reclamos de estudiantes, profesores y funcionarios de las IES. A ello se suman el refuerzo de las competencias de desarrollo de políticas públicas y de coordinación interinstitucional a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior, y la instalación de un nuevo ministerio a cargo de la política científica.

Es aún temprano para evaluar la efectividad de estas medidas para lograr una educación superior de alta calidad a través de todas sus instituciones, inclusiva, pertinente a los desafíos de desarrollo del país y sus regiones, y que brinde con justicia oportunidades de crecimiento personal y desarrollo profesional a todas las personas que acuden a ella. Puede decirse, eso sí, que el sistema—las instituciones de educación superior y sus comunidades, así como las entidades reguladoras—han estado activamente respondiendo a los ajustes

y transformaciones que ha dispuesto el legislador, de tal suerte que ha ido tomando forma una nueva institucionalidad a la que serán exigibles las altas expectativas que se han forjado sobre el sistema de educación superior de Chile.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernasconi, A. y Rojas, F. (2004). *Informe sobre la educación superior en Chile: 1980-2003*. Santiago: Editorial Universitaria.

CNA. Comisión Nacional de Acreditación. *Introducción a los criterios y estándares de acreditación*. Disponible en <https://www.cnachile.cl/noticias/SiteAssets/Paginas/Forms/AllItems/INTRODUCCI%20c3%93N%20A%20LOS%20CRITERIOS%20Y%20EST%20c3%81NDARES%20DE%20CALIDAD%20DE%20LA%20EDUCACI%20c3%93N.pdf>

OECD (2009) *Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Chile 2009*. Washington, DC. Organisation for Economic Development and World Bank.

# ENTREVISTA A ERNESTO TREVÍÑO

Ernesto Treviño es Doctor en Educación de la Universidad de Harvard y un destacado académico chileno que ha enfocado su trabajo en la evaluación de políticas y programas educativos en América Latina. Su amplia experiencia incluye la dirección del estudio experimental y de mejora continua del programa Un Buen Comienzo para mejorar la calidad de la educación inicial en Chile, así como el estudio de Factores Asociados del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo de la UNESCO para América Latina. Actualmente es director del Centro UC para la Transformación Educativa, profesor asociado de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador principal del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa.



La educación en Chile ha sido objeto de controversia y reformas en las últimas décadas. El sistema educativo chileno ha sido criticado por su falta de equidad, con una brecha significativa entre la educación pública y privada y una falta de acceso a la educación de calidad para los estudiantes más desfavorecidos.

En los últimos años, se han implementado diversas reformas para mejorar la calidad de la educación, incluyendo cambios en la ley de educación y medidas para mejorar la formación docente y el acceso a la educación en zonas rurales. Sin embargo, aún hay desafíos pendientes para lograr una educación de calidad y equidad en todo el país.

## SITUACIÓN GENERAL DE LA EDUCACIÓN EN CHILE

¿Cómo describiría la situación actual de la educación en Chile en comparación con otros países de América Latina?

La situación educativa en Chile es más aventajada que en el resto de América Latina. Sin embargo, a pesar de que Chile muestra mejores resultados en aprendizajes y trayectorias educativas, la influencia del nivel socioeconómico de los estudiantes y las escuelas sobre estos es un gran lastre para el país de mayor ingreso per cápita de la región.

¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta actualmente la educación en Chile y cómo pueden abordarse para mejorar la calidad y equidad de la educación en el país?

Los principales desafíos están en que el sistema escolar no está orientado a apoyar a niños y niñas en sus trayectorias educativas. Tampoco se tiene flexibilidad para apoyar el desarrollo integral. Los focos están en la cobertura curricular y la rendición de cuentas. Se trata de una lógica del siglo XIX. Estamos perdiendo muchos talentos, lo que está agravado por la segregación y la discriminación hacia los grupos desaventajados de la población.

¿Cómo afecta la deserción escolar en el sistema educativo chileno y qué medidas podrían tomarse para reducir esta problemática?

La deserción o desvinculación del sistema educativo es grave. Antes de la pandemia un

tercio de los estudiantes de media abandonaba el sistema y la mitad de ellos pasaba a la educación de adultos. Necesitamos escuelas más acogedoras, con una visión amplia para que los estudiantes puedan seguir sus intereses y se motiven. Esto puede ser en cualquier ámbito desde el deporte, la matemática, el arte, la construcción, la cocina, o cualquiera. Actualmente el sistema admite a los estudiantes, pero los excluye al interior de las escuelas.

¿Qué papel juega la educación en el desarrollo económico y social de Chile y cómo puede la educación contribuir al crecimiento económico del país?

La educación es fundamental para el desarrollo económico y social. Sin embargo, en el contexto actual de alta desigualdad perdemos muchos talentos que podrían aportar al desarrollo desde lo local.

¿Cuáles son las tendencias actuales en la educación a nivel internacional y cómo pueden aplicarse estas tendencias en la educación chilena para mejorar la calidad y equidad educativa?

Las tendencias en educación buscan preparar a las personas para aprender a aprender. Los cambios futuros requerirán gran flexibilidad para adaptarse, y las habilidades de aprendizaje, colaboración, organización, empatía son fundamentales. Eso no se logra llenando guías cuyo contenido se copia de un libro o de Internet.

¿Cómo afecta la desigualdad socioeconómica

## DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN

ca en Chile al acceso a la educación y al rendimiento académico de los estudiantes?

La desigualdad socioeconómica de estudiantes y escuelas es el principal factor que explica los resultados educativos en Chile y América Latina.

¿Cómo se pueden mejorar las oportunidades educativas para los estudiantes de bajos recursos y cuáles son las políticas que podrían implementarse para abordar la desigualdad educativa?

La desigualdad educativa está altamente

relacionada con la desigualdad socioeconómica. Son necesarias políticas intersectoriales que apoyen integralmente el desarrollo de los estudiantes más desaventajados. Lo anterior implica que todos los estudiantes reciban atenciones de salud, apoyos sociales y económicos, salud mental, alimentación, entre otros. Se debe poner el foco en que los estudiantes tengan todas las atenciones necesarias. Es imprescindible que las escuelas se piensen como comunidades que acogen emocional, social y educativamente a los niños y niñas.

En relación a la carrera docente en Chile, ¿cuál es su opinión y qué medidas podrían tomarse para mejorar la formación y el desarrollo profesional de los docentes?

Chile tiene una carrera docente muy sofisticada en su diseño. Sin embargo, la implementación de la misma se ha centrado otra vez en la evaluación, la presión externa a las instituciones de formación inicial docente, la casi total desregulación de la formación continua, y la falta de apoyo para el trabajo colaborativo y de mejora continua en los territorios con participación de instituciones formadoras que puedan acompañar y facilitar la mejora entre escuelas y docentes. Una carrera docente compleja donde hacen falta políticas y recursos para la construcción de capacidades entre los actores educativos.

¿Cuáles son las principales diferencias entre la educación pública y privada en Chile y cómo pueden abordarse las desigualdades en el acceso a una educación de calidad?

La educación pública, la particular subvencionada y la privada componen un sistema que generó una profunda segregación entre escuelas. La Ley de Inclusión y el sistema de admisión escolar buscan reducir la segregación entre escuelas públicas y particulares subvencionadas. Las escuelas privadas son una especie de refugio de la élite económica, política y académica del país. Mientras no avancemos en fortalecer la educación pública de manera generalizada para atraer a la clase media y la élite será difícil disminuir la segregación.

¿Qué medidas se han tomado para mejorar

## MEJORA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

la calidad de la educación en Chile y cómo se han evaluado los resultados de estas medidas?

Chile ha tomado importantes medidas para mejorar la calidad y equidad de la educación. La Ley de Inclusión, la del Sistema de Desarrollo Profesional Docente, la de Subvención Escolar Preferencial han buscado atender las necesidades de las escuelas para atender a los estudiantes. Curiosamente, desde que se aprobó la Ley del Sistema de Asesoramiento de la Calidad de la Educación no se han registrado mejoras en el aprendizaje, en las trayectorias ni en las brechas de aprendizaje.

¿Cómo afectan las pruebas estandarizadas en el sistema educativo chileno y en la evaluación del rendimiento académico de los estudiantes?

Las pruebas estandarizadas no afectan a la educación. El problema es el uso de sus resultados para presionar a las escuelas. Esto implica que nuestro sistema confunde un buen indicador de aprendizaje —como las pruebas— con la solución a los desafíos educativos. Es como si por medir la temperatura y presionar a un enfermo este pudiera auto-aliviar su dolencia.

¿Qué papel juegan las tecnologías de la información y la comunicación en la educación chilena y cómo pueden utilizarse de manera efectiva para mejorar la calidad educativa?

Las tecnologías llegaron para quedarse y marcarán el futuro. Es necesario incorporarlas sin culpa, pero con sentido pedagógico. La cantidad de recursos que hay en Internet para aprender es enorme, pero es necesario aprender a discernir aquellos que son confiables desde lo educativo y lo científico de otros con propósitos comerciales o desinformativos. Lo mejor es trabajar junto a los estudiantes para estar al día como docentes de las tendencias tan dinámicas en cuanto a tecnología.

¿Cómo se pueden abordar los desafíos específicos que enfrenta la educación rural en Chile

## EDUCACIÓN RURAL E INCLUSIÓN

y cómo pueden mejorarse las oportunidades educativas para los estudiantes que viven en áreas rurales?

La educación rural es primordialmente pública. En ella se requiere dotar de infraestructura para la conectividad, ofrecer vivienda gratuita o a muy bajo costo a los docentes, y encontrar formas de colaborar en red entre docentes y escuelas.

¿Cómo se pueden abordar las barreras culturales y lingüísticas en la educación de estudiantes indígenas en Chile y cuáles son las medidas que pueden implementarse para promover la inclusión y equidad en la educación de esta población?

La situación de los pueblos originarios es compleja. Existen políticas educativas de revitalización cultural pero lamentablemente las lenguas se han ido perdiendo. Se hace necesario un diálogo más profundo y genuino para encontrar caminos para la revitalización lingüística. Un primer paso sería abordar los prejuicios que tenemos en contra de los pueblos indígenas.

¿Cómo se puede fomentar la inclusión en el sistema educativo chileno y garantizar que todos los estudiantes tengan acceso a una educación de calidad, independientemente de su origen socioeconómico o su capacidad?

La inclusión es uno de los desafíos más importantes del sistema educativo. La política de inclusión para los estudiantes en situación de discapacidad no es obligatoria, por ejemplo. Por otro lado, las trayectorias escolares siguen marcadas por las características del origen social de los estudiantes. Se hace necesario un cambio de foco desde la presión por los resultados en SIMCE a un seguimiento continuo, con responsabilidad de los sostenedores, directivos y docentes por generar trayectorias positivas. Además de una profunda desburocratización del sistema, en especial un cambio del financiamiento por subvención que requiere la rendición por separado de cada subvención.

¿Cómo influye la Ley de Educación Superior en la educación en Chile y cuáles son los desafíos y oportunidades que plantea esta legis-

## EDUCACIÓN SUPERIOR Y FINANCIAMIENTO

lación?

La Ley de Educación Superior tiene muchos vacíos por haber sido voluntarista. Ha perjudicado financieramente a las universidades, especialmente las públicas. Ha restado autonomía a las universidades y no ha sido complementada con recursos adecuados. Chile tiene uno de los sistemas de educación superior más sofisticados de América Latina. Por ese motivo deberíamos considerarlo como un recurso nacional para no debilitarlo. Esto implica también exigir calidad y responsabilidad a las casas de estudios.

¿Cómo afecta el sistema de financiamiento de la educación en Chile y cómo se pueden abordar los desafíos financieros que enfrentan las instituciones educativas?

La investigación sobre cómo responder a las necesidades de los alumnos es fundamental. Sin embargo, hay una separación de incentivos donde en la academia se premia publicar artículos en revistas científicas donde recién está ganando legitimidad el conocimiento sobre la práctica. Por otro lado, el sistema escolar tiene un entramado burocrático que hace difícil investigar sobre la práctica. Deberíamos avanzar en políticas de acompañamiento, formación continua e investigación para que académicos y actores educativos aprendan conjuntamente y generen conocimiento práctico. Se trata de aprender qué hacer y cómo hacerlo en cada contexto.

# **¿EDUCACIÓN DE CALIDAD E INCLUSIVA? PISTAS DESDE LA SALUD LABORAL Y LA DEMOCRATIZACIÓN EN LA ESCUELA**

Patricia Guerrero  
Carmen Gloria Zuñiga  
Académicas de la Facultad de  
Educación

Luego de dos años de suspensión de clases por la grave crisis sanitaria mundial como académicas de la Facultad de Educación realizamos una serie de acciones pedagógicas para comprender y aportar en educación pública. Una de las experiencias más interesantes fue volver a hacer clases con la metodología de aprendizaje y servicio (A+S) . Los proyectos que estamos implementando son diversos, tutorías de lectoescritura en escuelas, mejoramiento de los patios con participación infantil y jornadas de salud mental en liceos complejos. La vivencia ha sido muy enriquecedora para todos los que participamos y nos hicieron volver a pensar, junto a nuestros estudiantes, ciertas oportunidades (o pistas) disponibles en la normativa para construir comunidades donde todos aprenden revisando las nociones de calidad e inclusión.

Cuando nos acercamos a las comunidades educativas, las notamos cansadas luego de los dos años de pandemia porque habían hecho un enorme esfuerzo de transformación de su trabajo enseñando a distancia. Todos los miembros de la comunidad venían con muchas expectativas del reencuentro, pero junto con los afectos, constataron el deterioro de la infraestructura, la existencia de relaciones humanas difíciles de manejar y diferencias en los niveles de aprendizaje de los y las estudiantes. La llegada nuestros estudiantes UC ayudó a aliviar algunos de los problemas de las escuelas, pero el problema estructural de la educación pública aparecía. Si antes de la pandemia nos habíamos hecho la pregunta sobre la calidad y la inclusión, hoy estamos convencidas que se contestan con democracia, participación y colaboración.

La calidad de la educación es un concepto complejo difícil de definir (González & Espinoza, 2008). En términos generales, se refiere a la capacidad de un sistema educativo para proporcionar a los estudiantes las habilidades, conocimientos y competencias necesarias para tener éxito en la vida. De esta forma, la definición exacta de calidad de la educación varía según el contexto y las perspectivas de los diferentes actores involucrados en el proceso educativo (Acedo, Adams & Popa, 2012). Hay acuerdo en que los actores del sistema

educativo abordan la educación de calidad de diferentes maneras. Las y los profesores, por ejemplo, pueden centrarse en los métodos de enseñanza y el diseño del plan de estudios para mejorar los resultados de aprendizaje de sus estudiantes. Por su parte, quienes hacen las políticas públicas pueden priorizar temas como el acceso a la educación, el financiamiento y las medidas de rendición de cuentas (Acedo et al, 2012). Se han identificado como factores esenciales para lograr una calidad mínima de educación la alineación y la implementación efectiva de los programas de estudio, la formación continua de los docentes, el tiempo dedicado a la enseñanza, la disponibilidad de materiales educativos y la motivación de los estudiantes para aprender (Acedo et al, 2012).

En nuestro país la política pública ha adoptado la noción de calidad asociada a estándares con altas consecuencias. Esto significa que se proponen ideales de aprendizaje que se miden en todas las escuelas mediante pruebas estandarizadas como el SIMCE (De la Vega & Picazo, 2016). En función de los resultados, se entrega acompañamiento de la agencia de la calidad, incentivos económicos y simbólicos a las escuelas como bonos para los y las docentes, reconocimiento de excelencia e incluso la ley contempla el cierre de escuelas con bajo rendimiento sistemático (Ferrada, 2017). La noción de calidad se ha desarrollado dentro del proceso de privatización y de nuevo management público (NPM) donde existe competencia entre las escuelas por la matrícula de los estudiantes. Esto ha tenido como consecuencia una alta segregación entre establecimientos escolares y la exclusión sistemática de estudiantes provenientes de sectores más empobrecidos (Cavieres, 2014). Unesco (2017) señala que la forma cómo Chile rinde cuentas sobre la calidad de la educación, no logra impactar sustantivamente en el aprendizaje. La investigación nacional muestra que la mejora se han traducido en indicadores que no consideran la contextualización de los procesos educativos, no orientan concretamente la toma de decisiones en las comunidades y que producen estrechamiento del curricular (Falabella, 2016, Guerrero et al 2020).

Por su parte, la inclusión es también un concepto polisémico. En su origen se refiere a la integración de niños y niñas con necesidades educativas especiales (NEE) a las escuelas con el fin de ser parte de comunidades educativas acogedoras (Ainscow, 2019). Sin embargo, al igual que con la noción de calidad, la inclusión tiene varias perspectivas y consecuencias en el accionar docente y de las políticas públicas. Krischler, Powell & Pit-Ten (2019) señalan que de la comprensión del concepto depende del foco de acción. Inclusión puede significar la integración o colocación de estudiantes con NEE en aulas de educación general; la satisfacción de las necesidades sociales y académicas de los alumnos con NEE; la diversificación de la enseñanza para todos los alumnos donde las NEE son una de las diversidades o la creación de comunidades con características específicas que acogen a toda la realidad. Por otro lado, Kumashiro (2006) señala que la noción de inclusión es distinta en función de lo que se piense por alteridad. Se puede entender la inclusión como una adaptación de la diferencia y las culturas a la normalidad de la escuela con una lógica de tolerancia, donde el y la estudiante deben cambiar para insertarse en una realidad distinta. Existen además lógicas más progresistas de transformación de las comunidades donde la diferencia obliga a las escuelas a cambiar sus lógicas abriéndose a la justicia educativa y al cuestionamiento de los discursos y prácticas discriminatorias.

La política pública de nuestro país tiene dos aproximaciones (Peña, 2013). Por una parte, existe las normativas (decreto 170) relacionadas con la necesidad de identificar claramente a los estudiantes con dificultades para poder “colocarlos” y recibir los apoyos necesarios que los adapten a la escuela. Existe también el decreto 83 que propone una diversificación de la enseñanza teniendo en cuenta las características de todos los estudiantes donde se espera una transformación del contexto más que del estudiante. Ambos decretos están en disputa con la lógica de estándares, porque la diversificación de la enseñanza, la integración de la infancia con dificultades tensiona la cobertura curricular necesaria para la obtención de altos resultados.

Al llegar a las escuelas con nuestra metodología de A+S, encontramos niños y niñas de cuarto básico que no saben leer ni escribir porque los adultos de sus familias trabajaron como repartidores durante la pandemia y estuvieron a cargo de hermanos un poco mayores. Estudiantes adolescentes con serios problemas para volver a clases porque en dos años sus cuerpos habían cambiado o porque no habían logrado aprender en el trabajo on-line. Las y los docentes, expectantes del reencuentro con sus estudiantes, sienten un profundo malestar con un aula que no pueden manejar, ni menos hacer clases como hace dos años. Con los y las estudiantes ayudamos con tutorías a niños y niñas en dificultad, hicimos grupos de salud mental con adolescentes y realizamos grupos de apoyo a la salud laboral de los trabajadores. Sin embargo, aparece la certeza que es posible resistir la crisis pero que necesitamos cambios de fondo.

Lo primero que acordamos es que política de calidad entendida como estándares no sirve para este contexto. ¿Cómo hacemos para alcanzar los estándares de calidad con un aula con este nivel de diversidad? ¿Qué significa la inclusión en estas aulas con tantas dificultades? ¿Cuál es el rol docente y directivo en esta realidad más allá que buscar incentivos por su desempeño?

Lo interesante es que nuestra experiencia está incluida en el informe de UNESCO “Reimaginar juntos nuevos futuros” (2022) donde se propone hacer un nuevo contrato social. Ese contrato depende de las realidades de cada localidad y también pensar una educación pertinente a los desafíos mundiales como las transformaciones tecnológicas, la crisis climática y de luchar contra el populismo autoritario. Por otro lado, la OIT y la OMS (2022) nos invitan a pensar el trabajo de manera distinta y dejar que las y los trabajadores puedan identificar de manera cooperativa aquellos problemas que les son difíciles para buscar las soluciones mediante la participación inspirados en la justicia organizacional.

La noción de calidad y la inclusión que tenga cada país, cada comunidad, cada escuela, solo será pertinente si la pensamos con los actores:

docentes, estudiantes (y sus familias), asistentes de la educación. Ellos tienen la agencia para poder definir cuáles son sus necesidades y prioridades para llevar a cabo los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Proponemos dos salidas dentro de la normativa chilena que permitan avanzar en esta misión de definir la calidad y la inclusión de la educación que ayude a pensar otras vías más allá de las lógicas de estándares y la identificación y colocación de estudiantes. Las normativas de Salud Laboral emanadas de los Ministerios de Salud y Trabajo y las normativas asociadas a la ciudadanía del Ministerio de Educación. Ambas normativas confían que los procesos de cambios y que la solución de los conflictos solo puede ser participativos y confiando en los actores como agentes.

Desde la ergonomía y la psicología clínica del trabajo, la definición de Salud Laboral es la posibilidad de hacer bien el propio trabajo (Lhuillier, 2019). El sentido del trabajo se encuentra gracias a la satisfacción que da el sentimiento de eficacia de hacer las cosas bien. Para que el trabajo esté bien hecho, se necesita una definición de metas conjuntas y adecuadas a cada realidad de cada comunidad, porque si vienen desde afuera, es muy fácil estar en falta y desmotivarse por no poder cumplirlas. Es tarea de las comunidades identificar qué es un trabajo de calidad porque de eso depende la salud, motivación y el aprendizaje de las comunidades.

Esta noción de salud laboral está presente en el "Protocolo de Vigilancia de Riesgos Psicosociales en el Trabajo" (PVRP) del Ministerio de Salud y Trabajo, en vigencia desde el 2013 (actualizado en octubre de 2022) donde las y los empleados son actores de la transformación de su labor porque identifican qué es un trabajo de calidad y las dificultades que tienen para poder realizarlo (Guerrero, 2023). Los instrumentos del protocolo identifican las dimensiones que constituyen un riesgo para el desarrollo psicosocial de un individuo porque podría estar provocando estrés o estrés crónico. Estas dimensiones son doce, donde las más relevantes para educación son las exigencias emocionales, la carga del trabajo, el reconocimiento

en el trabajo y la claridad del rol. Cuando ya se tienen los resultados de los instrumentos, se propone una discusión participativa al interior del grupo de pares donde se identifican medidas de mitigación que son estrategias concretas para hacer el trabajo menos estresante y más pertinente a la comunidad. La mayoría de los sostenedores no ve una gran oportunidad en este proceso, sin embargo, es un momento donde se puede reflexionar sobre el trabajo e identificar medidas para hacerlo más eficiente. En este contexto de gran transformación educativa, estas conversaciones son de gran utilidad para pensar colectivamente qué es la calidad educativa y cómo proceder en contextos de inclusión. Del proceso del PVRP proponemos enfatizar los siguientes procesos.

- Promover la construcción de grupos de cambio y mejora bajo la figura de comités de aplicación. Estos trabajadores pueden convocar a sus colegas a participar de procesos de mejorar colectivamente el trabajo para no estresarse.
- Identificar y monitorear metas de aprendizaje propias de la escuela que no generen alta carga de trabajo, más allá de las demandas de resultados en las pruebas estandarizadas enfrentadas, de alguna manera, las consecuencias emocionales de desvalorización de este tipo de evaluación en contexto donde alcanzar el ideal es muy difícil.
- Conformar grupos focales participativos y diversos que puedan construir medidas concretas de mitigación de los riesgos psicosociales que impacten a toda la comunidad educativa en especial en este contexto de alta diversidad de aprendizajes.
- Abordar las exigencias emocionales de las aulas diversas, clarificando la noción de inclusión de la escuela y las implicancias que esto tiene en el rol de cada uno de los profesionales. Así pueden construir grupos de aula que construyan comunidades inclusivas.

Por otra parte, existen espacios emanados desde la política pública como la Ley 20911 (que mandata un Plan de Formación Ciudadana en cada establecimiento escolar), que son óptimos para poner en práctica instancias de deliberación cuya consecuencia se traduzca en la democratización de la noción de calidad e inclusión en las escuelas (Zúñiga & Cárdenas, 2019). Esto podría involucrar:

- Reforzar la figura de los Consejos Escolares como un órgano donde se levantan necesidades sentidas de los diferentes actores de la comunidad educativas, que oriente la toma de decisiones informadas por parte de directivos. Asimismo, dentro del Consejo Escolar, democratizar los espacios participación y de toma de decisiones de acuerdo con los ámbitos de acción de cada establecimiento de la comunidad educativa
- Realizar acciones en vinculación con los diferentes establecimientos de las comunidades educativas, para generar sentidos de pertenencia que fomentan la colaboración bajo una óptica de inclusión. Por ejemplo, la implementación de un huerto escolar, donde se trabaje colaborativamente entre docentes de diferentes asignaturas y cursos de variados niveles.
- Promover instancias de diálogo y deliberación de los diferentes actores de las comunidades educativas para que definan en conjunto qué se entiende por calidad de la educación en sus contextos, definiendo brechas y formas de afrontarlas. Esto puede incorporarse en el Plan de Formación Ciudadana y en el Plan de Mejoramiento Educativo.

Como palabras de cierre, las pistas que ofrecemos en la legislación actual son remediales en cuanto a la relevancia de la definición de la calidad y la inclusión en la normativa chilena. Las décadas que vienen serán para enfrentar temas complejos e interesantes donde cada localidad tendrá sus prioridades. La realidad de las escuelas post pandemia son una primera imagen de cómo la escuela queda después de asumir una crisis. Los y las estudiantes de la UC conocieron y aportaron a un adolorido sistema educativo, pero las preguntas son de fondo.

La tarea mayor es repensar una escuela que nos haga sentido. La propuesta es sacar las nociones empresariales de incentivo, castigo o competencia que solo logran hacer sentir en falta a comunidades comprometidas como las que visitamos con los estudiantes. Las escuelas y liceos estaban en constante estrés por estar atrasados cuando las condiciones socioeconómicas de la pandemia cruzaron las vidas de sus estudiantes. Los directores de escuela deben terminar con el doble rol que se le ha asignado desde la política pública el de "gerente" y el del "líder pedagógico" (Campos, Valdés & Ascorra, 2019). Es aquí, precisamente, donde radica la necesidad de promover liderazgos distributivos que promuevan la colaboración y la toma de decisiones en los distintos establecimientos de las comunidades educativas donde se decida en conjunto la trayectoria educativa que quiere trazar. Esto es una transformación radical de una mirada de la desconfianza hacia el profesorado y las escuelas a una que se basa en su participación.

La escuela puede entregar una experiencia escolar que se desarrolla en un clima democrático, organizado a partir de relaciones no autoritarias entre los distintos miembros de la comunidad educativa, que fomenten el diálogo y el debate, y con espacios que promuevan la participación de trabajadores y del estudiantado en la toma de decisiones dentro de la escuela (Lin, 2015; Schulz, Ainley, Fraillon, Losito & Agrusti, 2016). Si bien la evidencia internacional así lo ha indicado (Keating, 2016), un problema en el contexto nacional es que la escuela no es necesariamente democrática y puede no enseñar a participar activamente



en sociedad ni promover climas democráticos (Engel, 2015). La tarea es grande, es muy importante ayudar a enfrentar esta crisis con acciones concretas como lo hicimos con los y las estudiantes UC. Sin embargo, la principal tarea es hacer grandes transformaciones del paradigma educativo que permitan una calidad y una inclusión basada en la democratización.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acedo, C. Adams, D. & Popa, S. (2012). *Quality and Qualities: Tensions in Education Reforms*. Rotterdam: Sense Publishers.

Ainscow, M., Slee, R., & Best, M. (2019). Editorial: The Salamanca Statement: 25 years on. *International Journal of Inclusive Education*, 23(7–8), 671–676. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1622800>

Cavieres, E. (2014). *La calidad de la educación como parte del problema: Educación escolar y desigualdad en Chile*. *Revista Brasileira de Educação*, 59 (19), 1033-1059.

Engel, E. (2015). Consejo asesor presidencial sobre los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción, Informe Final. Retrieved from: <http://www.primera Piedra.cl/documentos/informeconsejo.pdf>

De la Vega, F., & Picazo, M. I. (2016). La accountability de la calidad y equidad de una política educativa: el caso de la subvención escolar preferencial para la infancia vulnerable en Chile. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, (65), 193–224

Falabella, A. (2016). ¿Qué aseguran las políticas de aseguramiento de la calidad? Un estudio de casos en distintos contextos escolares. *Revista Estudios Pedagógicos*, 41, 107–126. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052016000100007>

Ferrada, R. (2017). *Criticas a las políticas de rendición de cuentas según lo que el profesorado chileno de secundaria consideran justo en educación*. *RASE Revista de Sociología de La Educación*, 10(3), 330–246.

González, L., & Espinoza, Ó. (2008). *Calidad en la educación superior: concepto y modelos*. *Calidad en la Educación*, (28), 248-276. doi:<https://doi.org/10.31619/caledu.n28.210>

Guerrero, P. (2023) *Manual | Bienestar y salud laboral de los equipos educativos: Estrategias desde la gestión y el liderazgo*. Ministerio de Educación. <https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/2023/03/Manual-Bienestar-Salud-Laboral-Equipos-Educativos-Marzo-2023.pdf>

Guerrero, P., Diaz, R. Hormazabal, A., Diez, P & Urrutia, V. (2020) *Diriger l'école dans un contexte de néo-libéralisme éducatif: comment préserver le sens du travail éducatif au sein de la communauté*. *Cahiers de recherche sociologique*. P 49–75

Keating, A. (2016). *Educating Tomorrow's Citizens: What Role Can Schools Play?* *Foro de Educación*, 14(20), 35-47. doi: <http://dx.doi.org/10.14516/fde.2016.014.020.004>

Lhuillier, D. (2019). *Clinique du travail*. Dans : Gérard Valléry éd., *Psychologie du Travail et des Organisations : 110 notions clés* (pp. 100-104). Paris: Dunod. <https://doi.org/10.3917/dunod.valle.2019.01.0100>

Lin, A. (2015). *Citizenship education in American school and its role in developing civic engagement: a review of the research*. *Educational Review*, 67(1), 35 – 63

Mireille Krischler, Justin J. W. Powell & Ineke M. Pit-Ten Cate (2019) *What is meant by inclusion? On the effects of different definitions on attitudes toward inclusive education*. *European Journal of Special Needs Education*, 34:5, 632-648, DOI: [10.1080/08856257.2019.1580837](https://doi.org/10.1080/08856257.2019.1580837)

OMS OIT (2022) *Mental health at work*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms\\_856976.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_856976.pdf)

Peña, M. (2013). *Análisis crítico de discurso del decreto 170 de subvención diferenciada para necesidades educativas especiales: El diagnóstico como herramienta de gestión*. *Psicoperspectivas*, 12(2),9-103.

Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Losito, B. & Agrusti, G. (2016). *IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016 Assessment Framework*. Amsterdam: IEA.

UNESCO (2017-2018). *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002595/259593s.pdf>

UNESCO (2022) *Reimaginar juntos nuevos futuros : un nuevo contrato social para la educación*. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379381\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379381_spa)

Zúñiga, C. & Cárdenas, P. *La formación ciudadana en Chile: Trayectoria y sugerencias para su promoción en las escuelas*. En A. Carrasco y L. Flores (Eds.), *De la reforma a la transformación. Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena* (pp. 131-151). Santiago: Ediciones UC.

# DESERCIÓN ESCOLAR Y FRACASO EDUCACIONAL

Alejandro San Francisco  
Académico Universidad San  
Sebastián y P. Universidad Católica  
de Chile; Director de Formación del  
Instituto Res Publica

La educación chilena ha vivido una curiosa paradoja en este primer cuarto del siglo XXI. Por una parte, en determinados momentos se ha logrado ubicar como una prioridad en la agenda pública; por otra, es evidente que los resultados distan mucho de las aspiraciones de un país que ha tenido importantes logros en diferentes ámbitos.

En 1994 el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle convocó a un amplio grupo de personas –representativas de diversas instituciones– para que discutieron durante meses sobre el estado de la enseñanza en el país y generaran propuestas para mejorarlo. El resultado fue el conocido Informe Brunner y el Acuerdo Nacional por la Modernización de la Educación, en una muestra importante de consenso social y político (Comité Técnico Presidencial, 1995).

En esa década y en la siguiente se consolidó un cambio inédito en la historia nacional: las escuelas y liceos municipales pasaron a tener menos del 50% de la población estudiantil; por otra parte, las universidades tradicionales también llegaron a tener la minoría de la matrícula, frente a la ampliación y consolidación de las universidades privadas. Con ello había cambiado el paradigma educacional del Estado docente y también las preferencias de las familias, lo que no estaría exento de críticas.

Tiempo después hubo otras muestras de posicionamiento de la educación como prioridad nacional, como mostraron la llamada “revolución de los pingüinos” en 2006 y las masivas protestas universitarias en 2011. Si bien las demandas y propuestas eran muchas, existía una clara exigencia de calidad, mayor presencia del Estado, cambios al modelo educacional del país y control sobre el sector privado. Ambos procesos estuvieron marcados por una gran participación popular (con masivas marchas estudiantiles) y vías de hecho (en forma de paralizaciones y tomas).

El resultado de ambos movimientos fue la modificación de la agenda política y la instalación de ciertos temas que pronto se transformarían en leyes, así como la irrupción de una disputa ideológica de fondo, que buscaba terminar –como se afirmaba en las marchas– con

la “educación de Pinochet” y la privatización del sistema educacional. Como contrapartida, la enseñanza en la sala de clases no ha logrado contar con el mismo interés de parte de las autoridades políticas o de los actores de la educación, y los resultados no permiten afirmar logros relevantes en la enseñanza básica y media.

Por lo mismo, sigue existiendo una sensación de crisis en la educación chilena, que se manifiesta en las constantes disputas en torno a las normas vigentes en este ámbito y los debates ideológicos al respecto (centrados en la contradicción entre el Estado y la libertad de enseñanza o bien en la colaboración entre la sociedad civil y el Estado). En el orden práctico se refleja en los malos resultados, la deserción escolar y la falta de perspectivas que entrega el paso por los doce o más años de enseñanza.

### TRES CONSIDERACIONES ESENCIALES

Históricamente, Chile ha tenido importantes progresos en su sistema educacional, si bien en ocasiones han sido lentos o desarticulados. Asimismo, se ha podido percibir un aumento en la cobertura con logros progresivos a través del tiempo (Serrano, Ponce de León, Rengifo, 2012, pp. 337-364; Ponce de León, 2018).

En el siglo XIX surgieron dos universidades que con el tiempo alcanzarían gran prestigio: la Universidad de Chile, nacida en 1842 (Serrano, 1994), y la Universidad Católica de Chile, que se fundó en 1888 (Krebs, Muñoz y Valdivieso, 1994). Por otra parte, se desarrolló un sistema de Liceos provinciales que permitió el acceso de sectores medios a la enseñanza superior y a mejores condiciones de vida. Progresivamente, las mujeres también comenzaron a asistir a los diferentes niveles de la educación nacional. Todo este proceso se consolidaría en el siglo XX.

En 1920 se aprobó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, consagrada constitucionalmente en 1925 y 1980; a comienzos del siglo XXI –en el gobierno de Ricardo Lagos– se consagró la enseñanza media obligatoria. Todo lo anterior tenía por objetivo que los niños y jóvenes tuvieran más acceso a la enseñanza formal, ampliando la cobertura y permitiendo

más oportunidades para la población. Como telón de fondo de todo esto había dos ideas: primero, la importancia objetiva de la educación formal y la necesidad de masificarla; segundo, generar la obligatoriedad para los padres de enviar a sus hijos a educarse y para el Estado de financiar un sistema gratuito que permitiera acceder a toda la población a la enseñanza primaria y luego a la secundaria.

Como consecuencia, se produjo además otro efecto: cada vez más jóvenes comenzaron a llegar a las universidades, de manera que para el año del Bicentenario la educación superior ya superaba el millón de matriculados.

### **CRÍTICA SOBRE EL SISTEMA EDUCACIONAL**

El movimiento estudiantil, secundario y universitario, fue principalmente contestatario y crítico del orden vigente; sus posiciones eran marcadamente estatistas. Los líderes estudiantiles exigían un Estado más presente, fiscalizador de los privados, preocupado de “sus” universidades, liceos y escuelas, con más recursos directos para las instituciones (basales) y con un cambio de paradigma, que pusiera fin al Estado subsidiario y la mercantilización de la educación, como se ha repetido tantas veces.

Como consecuencia, en el segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet se aprobó la Ley 20.845 (2015), que prohibió el lucro, el copago y la selección, para combatir lo que se consideraban tres males que habían sido denunciados durante años: que las universidades o los colegios particulares subvencionados obtuvieran utilidades; que los padres pagaran parte de la colegiatura de sus hijos en los establecimientos subvencionados; que existiera un sistema de selección que discriminara a ciertos estudiantes o evitara la integración.

Sobre esas bases se suponía que funcionarían mejor, tanto los resultados de los alumnos como el sistema en general. Seguramente no era el mejor diagnóstico, pero logró generar un importante consenso en algunos sectores sociales y políticos, especialmente de la Nueva Mayoría.

### **PROBLEMAS ACTUALES**

Existe la percepción, y los datos lo avalan, que la educación chilena está estancada, incluso en decadencia. Los anuncios ocasionales no logran cambiar esta convicción.

Desde hace muchos años hay numerosos niños que terminan Primero básico sin aprender a leer; incluso avanzan diversos cursos en la misma situación. Las mediciones del SIMCE han mostrado resultados muy pobres, que demuestran escasos avances entre los malos resultados en los cursos de enseñanza básica y luego en la enseñanza media. Esta realidad se manifiesta especialmente en los sectores populares y en la educación impartida por el Estado. No está de más recordar que los liceos emblemáticos.

La pandemia del Coronavirus significó una situación inédita y desastrosa desde el punto de vista educacional. Por un lado, porque implicó un cambio en la forma de hacer las clases, de manera virtual y no presencial, con todo lo que ello implica. Por otro lado, porque mostró nuevamente que muchos niños y jóvenes no contaban con los computadores adecuados o la conexión a internet que les permitiera asistir a clases virtuales con normalidad. A esto se sumó un hecho lamentable y para muchos incomprensible: el Colegio de Profesores y otras personas e instituciones rechazaron volver a clases, cuando el Ministerio de Educación promovía el retorno seguro a las aulas. El tema tenía la mayor importancia, por cuanto era claro que sin clases los niños seguirían limitando su aprendizaje y se pondrían en una pésima situación hacia el futuro. Pero así ocurrió: un informe de la CEPAL (2022) señaló que América Latina fue la región donde más se extendió la falta de clases, destacando Chile Brasil y Argentina entre los que más prolongaron este dañino proceso. En el caso concreto de Chile, los establecimientos educacionales estuvieron cerrados por 250 días lectivos, lo que implica más de un año completo, que llevó al triste récord de ser el país de la OCDE que más tiempo mantuvo cerrados sus colegios. Como sabemos, los colegios particulares pagados volvieron muy pronto a clases, por lo que esta situación afectó principalmente a los establecimientos del Estado.

## TRES PROBLEMAS QUE DEBEMOS ENFRENTAR

Como consecuencia –quizá impensada, pero previsible– la ausencia prolongada de clases presenciales provocó un dramático resultado en la asistencia a clases tras la pandemia. En efecto, es posible observar que la deserción escolar aumentó sustancialmente, llegando a cifras históricas: el 2021 hubo 39.498 niños que no se matricularon en ningún establecimiento educacional (MINEDUC, 2021) en tanto las cifras llegaron a 50.529 en el año siguiente. Para el caso chileno, la CEPAL (2022) destaca distintas causas que provocan el problema del ausentismo escolar, como son las enfermedades, pero a ello se deben sumar otros “factores como la relativización de la importancia de la asistencia por parte de las familias, la flexibilización de las exigencias de asistencia por parte de los establecimientos educativos, una mayor precarización y vulnerabilidad de los hogares y más casos de niñas, niños y adolescentes que han tenido que asumir tareas de cuidado”. A esto debe agregarse la falta de perspectivas profesionales o de proyecto personal, que hace que muchos piensen que es innecesario ir al establecimiento educacional o esforzarse, para un futuro incierto. Es necesario considerar que a fines de la primera década del siglo Chile se caracterizaba por tener una baja deserción, que afectaba principalmente a los sectores más pobres (Román, 2009).

Por cierto, muchos de estos problemas preceden a la pandemia y son de larga data. En El Mercurio (2017) una nota de prensa explicaba que Chile tenía más “Ninis” que el promedio de países de la OCDE, es decir, más niños y jóvenes que no estudian ni trabajan, según el informe “Education at a Glance”. Solo dos años después otra información de prensa registraba que 528.754 personas entre 15 y 29 años no estudiaban ni trabajaban (Bio Bio, 2019). Otras informaciones hablan de 362.844 personas en esa condición, a octubre de 2021, según información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE): En un país de población escasa, es evidente que esas cifras ilustran una situación grave y que no se está enfrentando adecuadamente.

¿Cómo se puede cambiar esta realidad?  
¿Cómo se puede pasar del diagnóstico a las soluciones?

Los excelentes estudios históricos de Jorge Rojas Flores (2010) muestran las contradicciones de la vida de los niños en el Chile republicano: pobreza, hambre y trabajo infantil eran algunas de las dificultades que enfrentaban en los primeros años de sus vidas. A esto se sumaban otros males, como la desnutrición infantil, la mortalidad antes de los diez años y la ausencia de educación formal para millones de niños y jóvenes.

No sabemos si el problema actual es más o menos grave. Por una parte, las condiciones vitales son evidentemente mejores que en los siglos XIX y XX, por lo que podríamos decir que –en términos absolutos– la situación actual es muy superior a la del pasado en cualquiera de sus épocas. Pero en las últimas cuatro décadas Chile había experimentado un progreso extraordinario y que permitió el mejoramiento de la calidad de vida de su población en los ámbitos más diversos. Sin embargo, quizá ahí radica el problema: la situación educacional y social del presente representa una regresión, un momento de decadencia, que no sabemos cuánto durará ni cómo saldremos de él. Sin embargo, es preciso emprender la recuperación y superar este momento de amargura que solo conduce a la mediocridad.

La primera tarea que debemos asumir es la necesidad de que cada niño, todas las niñas, cada joven, asistan a su respectiva escuela y vean en ella un lugar adecuado de desarrollo personal. Esto requiere generar un círculo virtuoso entre las familias, los jóvenes y los establecimientos, de manera de reducir sustancialmente la deserción escolar y los “ninis”, así como poder consolidar espacios de sociabilidad, aprendizaje, seguridad y proyección, como deben ser todos los colegios, sin excepción.

La segunda tarea, que debe marchar en paralelo a la anterior, es la exigencia de mejorar la calidad de la enseñanza que se imparte en la educación básica y media, que permita no solo adquirir conocimientos, sino también animar a continuar los estudios, en la confianza de que ellos son valiosos y permitirán un mejor

desarrollo futuro. A medida que haya profesores motivadores, estudios arduos pero atractivos y condiciones para que la enseñanza se realice a un gran nivel, de inmediato se podrán apreciar los cambios.

El tercer aspecto es que la enseñanza básica y media ofrezcan oportunidades reales hacia el futuro. Esto no es un asunto estrictamente académico, sino que tiene otras derivadas, como han manifestado Cristián Sepúlveda y Adrián Villegas (2022): “se requiere mejorar el contexto país ofreciendo posibilidades de mejores horizontes socioeconómicos en las familias, los que permitan volver a ver en la educación, una vía de progreso”.

Por cierto, se podrían hacer muchas otras cosas, como han planteado Sebastián Izquierdo y Gabriel Ugarte (2023): aumentar el gasto que realiza el país, acompañado de evaluación y rendición de cuentas; que los programas que se implementen tengan sustento en la evidencia; avanzar en la revinculación de los estudiantes con sus establecimientos; establecer un plan nacional para mitigar los efectos de la pandemia, implementar programas de evaluación

Chile está viviendo una hora determinante para su futuro en el plano educacional. No mejorar la calidad de la educación, mantener decenas de miles de niños fuera de los establecimientos de enseñanza y soportar el drama de cientos de miles de “ninis” no solo es un problema puntual de carácter educativo, sino que es un verdadero drama social. Se puede decir –sin temor a exagerar– que Chile puede convertirse en una gran fábrica de desperdicio de talentos, ya que hay mucha gente que no logra desplegar sus talentos y capacidades, sencillamente porque la enseñanza que recibe es mala o porque la ha abandonado y no sabemos si regresará.

Por lo mismo, deben existir medidas que no solo eviten la deserción, sino que logren devolver a los estudiantes a las clases, con sus compañeros. No podemos hacer que los niños y jóvenes adelanten su edad de trabajo por falta de oportunidades educacionales, pero tampoco es posible que ellos se mantengan fuera de

las escuelas, universidades o el mercado laboral como “ninis”, con todo lo que ello significa. Felizmente estamos a tiempo, pues Chile es un país con recursos –escasos, pero muy superiores a lo que existían hace medio siglo–, con experiencias exitosas y fallidas, que solo requiere recuperar las energías dormidas, concentrarse en lo esencial y asumir este desafío con visión de Estado, nacional, no partidista.

El fracaso educacional es una derrota del país y sus efectos no solo son inmediatos, sino que se proyectan en el largo plazo. Por lo mismo, equivocarse en este plano es condenar a muchos miembros de una generación a un futuro de pobreza y falta de oportunidades; luchar y triunfar contra la deserción es reiniciar el camino del progreso y avanzar nuevamente en la dirección correcta.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bio Bio Chile, "Chile tiene 528 mil ninis, jóvenes que no estudian ni trabajan", 19 de julio de 2019.

CEPAL, *Panorama Social de América Latina y el Caribe. La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible*, 2022.

Comité Técnico Asesor, *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI; Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación* (Santiago, Editorial Universitaria, 1995).

El Mercurio, "Chile tiene más horas de clases y jóvenes 'Ninis'? Que el promedio de países OCDE", 13 de septiembre de 2017.

Ley N° 20.845, "De inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado" (Promulgada el 29 de mayo de 2015).

Ricardo Krebs, María Angélica Muñoz y Patricio Valdivieso, *Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile 1888-1988* (Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 1994), 2 tomos.

Sebastián Izquierdo y Gabriel Ugarte, "Crisis educacional escolar pospandemia", *Centro de Estudios Públicos, Puntos de Referencia*, N° 641 (enero de 2023).

MINEDUC, "Mineduc entrega detalles de cifras de deserción escolar 2021", lunes 5 de abril de 2021.

Macarena Ponce de León, "Los dilemas del crecimiento de la educación", en Sol Serrano.

Macarena Ponce de León, Francisca Rengifo y Rodrigo Mayorga (editores), *Historia de la Educación en Chile (1810-2010). Tomo III. Democracia, exclusión y crisis (1930-1964)*, pp. 63-92.

Jorge Rojas Flores, *Historia de la infancia en Chile Republicano 1810-2010*, Ocho Libros, 2010.

Marcela Román, "El Fracaso Escolar de los Jóvenes en la Enseñanza Media. ¿Quiénes y por qué Abandonan Definitivamente el Liceo en Chile?", *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol. 7, N° 4 (2009), pp. 95-119.

Cristián Sepúlveda y Adrián Villegas, "Por qué se produce la deserción escolar (y cómo evitarla)", *CIPER*, 19 de diciembre de 2022.

Sol Serrano, *Universidad y Nación. Chile en el siglo XIX* (Santiago, Editorial Universitaria, 1994).

Sol Serrano, Macarena Ponce de León y Francisca Rengifo, *Historia de la Educación en Chile (1810-2010). Tomo I. Aprender a leer y escribir (1810-1880)*, pp. 337-364.

# CAMPUS PAUL WEVERING W. VILLARRICA Y LA MISIÓN EDUCACIONAL EN EL SUR DE CHILE

Colaboración Revista Crisalida

Valentina Saldaña Rivera,  
Antropóloga UC, presidenta  
CEANARQ

Coordinadora de la Consejería  
Superior

Alejandro Bustamante Veloso.

En 1848, hace 175 años, llegan a La Araucanía los primeros capuchinos italianos solicitados por el estado chileno para incorporarlos en una región indómita, pues en la primera mitad del siglo XIX, este territorio no contaba con ferrocarril, los caminos eran simples huellas donde se transitaba en carreta o caballo, para comunicarse no había adelantos tecnológicos y, no existían instituciones del estado chileno alguna. Además, desde Europa en 1851, llegaban en barcos por el Estrecho de Magallanes colonos y misioneros a Puerto Montt, Valdivia y Talcahuano. Una vez aquí los misioneros requerían comunicarse con los colonos y mapuches, por tal situación deben aprender de ambos grupos sus costumbres y su lengua (castellano y mapudungun). Para poder evangelizar y educar en esos años, se vieron en la necesidad de fundar en el territorio de misiones la primera escuela misional en Bajo Imperial, allí se enseñaba catecismo, leer y escribir, aritmética y ejercicios de traducción del mapudungun, (Bustamante, 2023)

Según se señala en el texto "Sembrando Ideas" "hace más de una centuria que los Misioneros de La Araucanía se preocuparon de los niños y especialmente de los niños y niñas del ambiente rural, a estos niños resultaba imposible comprenderlos y educarlos desligados de su núcleo familiar, del vecindario que constituye su comunidad, del ambiente natural que enmarca y condiciona su vida". Lo que significa la realidad socio cultural del grupo humano en el lugar donde los niños y niñas habitan (Burrrows et al, 1989).

La experiencia formadora de tantos años ha sido una acción única e irreplicable para venir desde Europa a establecer escuelas rurales donde no había nada, y donde todavía no existían las instituciones del estado chileno. En 1901, las Hermanas Maestras de la Congregación Santa Cruz de Menzingen Suiza, llegan a Río Bueno, y desde hace 122 años colaboraron con la formación de niños en escuelas misionales. También, ante la escasez de profesores, visionariamente se ocuparon de fundar en 1906, la primera Escuela Normal en Río Bueno y junto con los capuchinos alemanes fundan en 1936 la Escuela Normal de San José de Mariquina, esta última se trasladó a Loncoche

en 1953. Una vez en Loncoche, la congregación de las Hermanas Maestras de la Santa Cruz se ven en la necesidad de firmar un convenio con la Pontificia Universidad Católica de Chile, con el propósito de convalidar los títulos otorgados a los profesores normalistas, para que sean reconocidos por el Ministerio de Educación (Bustamante, 2023).

Desde el año 1953, hace setenta años misioneras y misioneros junto a la Pontificia Universidad Católica de Chile se han ocupado del proceso de inclusión intercultural incorporando y valorando especialmente al sector rural, la cultura pascuense y mapuche. A partir de la Reforma Educacional de 1965, la Escuela Normal radicada en Villarrica se transforma en escuela de Pedagogía General Básica, reorganizándose en la tarea de formar docentes orientados al ámbito intercultural. Por un lado, se incorporan a la formación pedagógica a profesores mapuches como académicos, a jóvenes estudiantes de origen rural, pascuense y mapuche, con el propósito que se transformen en agentes multiplicadores de su propia cultura. Y por otro, con un sentido práctico complementariamente se disponen de espacios físicos, entre otros: una cocina, talleres de artes manuales, talleres de mapudungun, huertos para realizar diversos cultivos, talleres de música y un gimnasio.

Todo lo señalado anteriormente, ha contribuido en el Campus Villarrica, a mantener viva la visión de los procesos y dificultades propias en el ámbito de la Educación Básica rural y urbana, considerando en ello a la interculturalidad presente en La Araucanía. Circunstancias que han demandado primeramente, en tener claridad compartida con el tipo de sociedad que queremos para el Chile del mañana, identificando para qué estamos formando, incorporando a la vez aquellas disciplinas curriculares que se requieren en la formación de personas del presente. Conscientes que ningún joven es igual a otro, pues todos tienen diferentes potencialidades y vienen de contextos socio culturales diversos. Por lo mismo debemos sopesar y no descartar las tradiciones pasadas, sus raíces culturales y las formas de aprendizaje que fueron exitosas en el pasado al lograr formar

integralmente a los niños y jóvenes.

El concepto de educación intercultural bilingüe se viene construyendo hace al menos 40 años. A nivel latinoamericano, durante los años 70 surgieron los primeros movimientos indígenas latinoamericanos que, desde lugares como Ecuador y la Amazonía Peruana, demandaron el uso de su lengua y la presencia de su cultura en la educación formal (López y Kuper, 1999). En las últimas décadas y en sintonía con los acuerdos internacionales de la UNESCO y el Convenio N° 169 (OIT, 2006), surge la sensibilidad y preocupación por reconocer y valorar a los pueblos indígenas, promoviendo políticas y programas de interculturalidad y bilingüismo (CNED, 2018). Por lo tanto, Los educadores interculturales bilingües deben capacitarse para comunicarse en diferentes lenguas garantizando que todos los estudiantes puedan participar plenamente en la educación.

Al respecto, consulté al director de la escuela misional Intercultural de Ñancul, el que me informó, que en la escuela realizan cursos de cultura mapuche, con una matrícula de 40% de niños y niñas de origen mapuche. Sin embargo, ningún estudiante habla el mapudungun en el seno familiar, de todos los padres que envían sus hijos al colegio, sólo uno habla el mapudungun. Por otra parte, el idioma principal del pueblo mapuche, no se enseña sistemáticamente en las escuelas chilenas. Además, los estudiantes mapuches proveniente de sectores apartados sin adelantos tecnológicos (internet) a menudo tienen una educación más limitada que sus compañeros, lo que puede afectar sus oportunidades educativas y laborales.

Es importante que los educadores se esfuercen por comprender y valorar la cultura presente en el entorno de la escuela, fomentando una mayor comprensión y respeto por sus tradiciones. Por otra parte, son muchos los recursos y esfuerzos que se necesitan para reducir la brecha educativa que existe entre sectores rurales y urbanos, y así ofrecer una educación de calidad para todos los estudiantes.

La experiencia desarrollada durante aproximadamente ciento diecisiete años en la

formación de profesores, nos ha demostrado que el profesor rural (a diferencia del profesor urbano), se compromete no solo con lo que acontece con los estudiantes en la sala de clases, también resuelven situaciones que ocurren entre los apoderados y en no pocas ocasiones han actuado como: enfermeros, consejeros matrimoniales, jueces para dirimir casos legales simples, etcétera.

El problema central del currículo en la escuela rural es la "impertinencia", como sinónimo de destrucción al estar sustentado en la homogeneidad, la unidad cultural y la modernidad. Según Abraham Madgenzo "no hace sino sumarse a los mecanismos destructores de la identidad individual y colectiva que se forjado históricamente en las múltiples batallas que el hombre de la ruralidad ha tenido que dar para sobrevivir, sino queda reflejada también la incapacidad que el currículo tiene para valorar los saberes, conocimientos y habilidades, actitudes y valores que se han forjado en la producción campesina" (Burrows, 1989).

Asimismo, el maestro no está preparado para entender y comprender el mundo rural e intercultural donde está inserta la escuela. Por lo mismo, menos preparado para educar a niños y niñas para el trabajo rural que muchas veces es requerido por sus padres. Cuando se le pregunta a los padres si desean que la escuela prepare sus hijos para el trabajo agrícola, su respuesta por lo general es que, esa tarea la asumen ellos y prefieren que la escuela les "enseñe" otras cosas (Burrows et al, 1989).

Aún cuando la normativa permite incorporar modificaciones curriculares pertinentes a la realidad de cada escuela. Hoy, en el desarrollo de los programas escolares, tanto el profesor urbano como el rural terminan mayoritariamente esmerándose en trabajar exclusivamente el desarrollo del programa curricular homogéneo, establecido por el Ministerio de Educación a nivel nacional, lo que les demanda responder satisfactoriamente ante las pruebas de calidad de la educación. Contrariamente y considerando mi experiencia académica de cuarenta y dos años en el Campus Villarrica de la Universidad Católica de Chile, estimo que en educación sistemática no exis-

ten recetas para formar a los niños y jóvenes, debido a que ningún niño de la región, como lo son los hijos de los pueblos originarios, o el niño rural o urbano, es igual a otro, todos son diferentes, todos ellos con distintas potencialidades que debemos considerar mediante una propuesta curricular que contemple educar en la diversidad cultural local, regional y nacional

Consecuentemente, el proceso educativo adquiere una complejidad extra "si se trata del encuentro en la escuela de diversas maneras de ver y de expresarse sobre las cosas, de visiones de mundo que entran en contacto, en fricción, en donde todo puede transformarse. No se trata solo de enseñar unos contenidos, sino del reconocimiento de sujetos en sus identidades particulares, su lengua y sus gestos, que le son constitutivos. Se enseña a descubrir la diferencia, para ser diferente en un ritual del parlamento continuo, y contra todo pronóstico de los especialistas de hace algunas décadas, las particularidades culturales y sus lenguas se rehacen continuamente para preservarse" (Treviño et al., 2012).

En síntesis, la propuesta de inclusión educativa iniciada por los misioneros hace 175 años, fue sistematizada e incorporada en los programas de formación pedagógica, por sugerencia expresa del padre Paul Wevering, acción que fue continuada por don Fernando Burrows, quien promovió en la Sede Regional de la Pontificia Universidad de Chile la vinculación con el medio regional, nacional e internacional. Todo ello ha contribuido que actualmente, se plasme aquí una fecunda y permanente interacción intercultural, mediante una profusa red de saberes que contemplan fundamentalmente educar en la diversidad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

*Bustamante Alejandro (2023). Raíces Históricas de la Formación Pedagógica en La Araucanía, Ediciones Campus Villarrica, 83, 117-152, 167, 168, 2023.*

*Burrows Fernando, Carranza Gloria, Rojas Ricardo, Verges Jaime (1987). Sembrando Ideas Reflexiones para la Educación Rural, 7,14, 43,44.*

*Consejo Nacional de Educación (CNED) – 2018 Informe sobre Educación Intercultural Bilingüe Noviembre de, 4.*

*Ernesto Treviño, Treviño Ernesto, Morawietz Liliana, Villalobos Cristóbal y Villalobos Esteban (2017) Educación Intercultural en Chile Experiencias, Pueblos y Territorios. Editores, 7,8, 25.*

*Rivas, E. & Rojas, A. (2019). Percepciones de los docentes sobre el uso del mapudungun en el aula. Revista Educación y Pedagogía, 31(79), 117-129.*

# LA VOZ DE LA MAESTRA: GABRIELA MISTRAL Y SU EJERCICIO PEDAGÓGICO

Dra. María Isabel Orellana R.

Directora Museo de la Educación  
Gabriela Mistral, museóloga y  
profesora de Estado en Historia,  
Geografía y Educación Cívica de  
la Universidad de la Frontera y  
es investigadora asociada de la  
Unidad Mixta de Investigación  
"Patrimonios locales, medio ambiente  
y globalización" (MNHN/IRD)

Gabriela Mistral y su ejercicio pedagógico  
 Gabriela Mistral nació el 7 de abril de 1889, en una época de cambios importantes para la educación chilena, en especial en lo que a las mujeres se refiere: ese mismo año se crea el Instituto Pedagógico, entidad que será la principal encargada por largos lustros de formar a las y los docentes secundarios del país; se realiza el Congreso Nacional Pedagógico, hito que visibiliza por primera vez a las niñas y a sus profesoras en el sistema educativo (Egaña et al, 2003); egresa también la primera generación de educadoras normalistas formadas al alero de la reforma alemana, reforma que modernizó el sistema de enseñanza y de formación docente, otorgándole, al mismo tiempo, rigidez y restándole identidad propia. Se cuentan también entre estos cambios el aumento progresivo del contingente femenino que ejerce la docencia en la enseñanza elemental y el inicio de la educación universitaria femenina, las mujeres -si bien pertenecientes aún a una elite muy reducida traspasan las puertas de la universidad, primero como alumnas y, décadas más tarde, como docentes.

En el plano cultural, cuando Gabriela llegó al mundo, el poeta nicaragüense Rubén Darío zarpaba desde Valparaíso después de vivir 3 años en Chile, atraído por un período de gran florecimiento intelectual; será este mismo nombre insigne de la literatura americana el que, años más tarde, le publicará en la revista francesa *Elegancias*, dos trabajos: el poema titulado "El ángel guardián" y la prosa "La defensa de la belleza".

En el plano político y social, por estos años comenzaban a verse los primeros atisbos que darían origen a la separación de la Iglesia y el Estado, separación que se materializaría recién en la Constitución de 1925. Aunque tímidamente, comenzaban a escucharse las primeras voces provenientes del mundo obrero organizado; grupos cada vez mayores se aglutinaban en torno a organizaciones políticas como el Partido Democrático. En esta época "en el contexto de profunda crisis política y de empeoramiento de las condiciones de vida de los pobres (salarios magros, no obstante su alza, carestía de los productos de primera necesidad, deterioro alarmante de la sanidad

pública, a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades en materia de prevención y tratamiento de las enfermedades, etc.) que contrastaba con la gran prosperidad de la nación (enormes ingresos fiscales invertidos en su mayor parte en grandes obras de infraestructura) las soluciones propuestas por el Partido Democrático, aunque insuficientes, constituían el programa político más representativo de los intereses de los sectores populares" (Grez, 1997). En este contexto de crisis social e inestabilidad política, se prepara lentamente el conflicto que desembocará en la crisis de 1891 y el derrocamiento de la coalición liderada por el presidente Balmaceda, quien verá truncarse tanto su proyecto progresista, como el régimen político imperante.

En resumen, en los albores de su nacimiento se respiraba en Chile un clima cargado de tensiones sociales y marginalidad, escenario en que la oligarquía, indolente frente a los problemas de los más necesitados, había fundado su proyecto de país y lo llevaba a cabo sin hacerse cargo de los enormes grupos de marginados que, poco a poco, se desplazaban hacia las grandes urbes, hacinándose en ranchos y habitaciones populares, donde se propagaban epidemias y enfermedades y el analfabetismo encontraba su caldo de cultivo.

A fines del siglo XIX, según el censo general de población realizado en 1895, de un total de 2.712.145 habitantes, sólo 756.893 personas sabían leer y escribir, es decir el 28% de la población total del país. Paralelamente, se alzaban algunas voces disidentes que ponían en relieve no sólo los conflictos sociales, sino también la necesidad de incorporar, a través de la educación, a las grandes masas de excluidos que, poco a poco, comenzaban a generar tensiones en el sistema político. No debemos olvidar que la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, promulgada recién en 1920, estuvo antecedida por varias décadas de profunda y acalorada discusión.

## MAESTRA ERRANTE

La pequeña Lucila no sólo creció en un ambiente marcado por la cuestión social y los temas educacionales, sino también fuertemente influenciado por un entorno familiar donde la

enseñanza ocupaba un lugar predominante. Juan Jerónimo Godoy Villanueva, su padre, y Emelina Molina Alcaayaga, su hermana, desempeñaron el oficio docente. La instrucción era entonces para ella un quehacer cercano, sin embargo, a pesar de lo obvio que pudiera resultarle abrazar la pedagogía -si consideramos su carácter inquieto intelectualmente y la influencia familiar- esta decisión le acarreó muchos sinsabores, debido a los obstáculos que tuvo que sortear y a la dificultad que representó para ella legitimarse en la docencia, tanto frente a sus pares, como frente a la academia: “Yo no soy la intrusa que decís en el mundo de los niños. Lo soy, según vosotros, porque enseñé sin diploma, aunque enseñé con preparación, porque no estuve al lado de vosotros en un ilustre banco escolar de un ilustre Instituto. No pude. Mi madre debía vivir del trabajo de mis manos cuando yo tenía quince años. Vosotros teníais padre o hermanos. Intrusos los que sólo le piden a la enseñanza un sueldo mensual y le esquivan el esfuerzo de un cerebro flojo y la emoción del alma. Intrusos los que descansan, desde que salen de su Instituto paternal y amparador, de toda investigación y se sientan en la cima de una cultura mediocre a reposar satisfechos”.

Lucila Godoy Alcaayaga, en estricto rigor, nunca fue maestra, si entendemos esta actividad como una profesión aprendida sistemáticamente, nunca cursó estudios formales de pedagogía en una Escuela Normal o en el Instituto Pedagógico que, como ya hemos dicho, creció junto con ella, ni recibió un diploma de profesora acreditando una formación regular. Incluso se le negó el derecho a ejercer la docencia cuando, en 1906, la Escuela Normal de La Serena -a instancias del asesor espiritual del establecimiento- le cerró las puertas de ingreso por considerar que su pluma y sus lecturas no se ajustaban al pensamiento de la iglesia católica. En 1910, el sistema de formación magisterial de la época, sólo la “habilitó” como profesora primaria, cuando pasó sus exámenes en la Normal de Niñas de Santiago, reparando así, como lo remarca Iván Núñez (2008) “tardíamente el desaire de su congénere de La Serena”. Esta situación, en la práctica, le otorgó permiso para ejercer “con derecho” el oficio que con propiedad ejercía “de hecho”.

Sin embargo, esta mujer, educada en el mundo de las letras más que en el terreno de la escolarización (Núñez, 2008), a pesar de su escasa formación y de la defensa constante que tuvo que hacer de su praxis docente, le asignaba a los estudios formales una gran importancia: “Yo no tengo el título, es cierto, mi pobreza ni me permitió adquirirlo y este delito, que no es mío sino de la vida, me ha valido el que se me niegue por algunos, la sal y el agua. Yo y otros conmigo, pensamos que un título es una comprobación de cultura”.

En cuanto a su trayectoria como maestra, “Lucila se inició como “ayudante de preceptora” en la instrucción primaria y, dentro de ella, en la condición peor. No sólo con los problemas, desventajas de la ruralidad y la pobreza, sino también discriminada respecto a los maestros y maestras que se habían formado en las escuelas normales. Éstos tenían comparativamente mejores salarios, estabilidad y derecho a ocupar los cargos directivos aún en las pequeñas escuelas multigrado de la época” (Núñez, 2008). Esta evidente precariedad laboral no mermó sus ganas de enseñar, ni amilanoó su visión crítica sobre el ejercicio del magisterio, ni su apoyo activo al gremio docente.

Recorrió gran parte del país, desempeñándose en diversas funciones, tanto administrativas como académicas: “Llama la atención, en éste su recorrido, el tenor que se le otorga a cada una de sus comisiones. Se la envía para ordenar y reorganizar los establecimientos, para calmar los ánimos en el ambiente del profesorado, o bien para emprender nuevas tareas en el plano de reformas educacionales. Así, la vemos trasladarse desde las cálidas tierras nortinas hasta la gélida Magallanes” (Zegers, 2002). Gracias a sus numerosas destinaciones, se forjó como maestra en el oficio, por vocación y por convicción: “Con la obediencia y el deseo de servir de una empleada pública, accedía a ir a Magallanes, dejando atrás familia y todo, a “reorganizar” el Liceo de Punta Arenas. Un pueblo entero, desde el obrero de la federación hasta los capitalistas pueden decir en qué forma cumplí mi misión. El Liceo de Temuco se encontraba en un caos de luchas internas y desorden, cuando el Gobierno me mandó allá. He conseguido llevar a él la paz”. Sin embargo,



su contribución no se limitó sólo a Chile, también hizo grandes aportes en México, cuando invitada por el ministro Vasconcelos, en 1922, participó activamente en la reforma educativa de ese país, fundando bibliotecas populares, desarrollando actividades de fomento a la lectura y ayudando a erradicar el analfabetismo, extendido principalmente entre indios y campesinos.

## EL ETHOS MISTRALIANO

Al observar su relación un tanto contradictoria con el magisterio, cabe preguntarse por qué un oficio tan esquivo, e incluso por momentos amargo e ingrato, resultó ser uno de los mayores propósitos de su vida; por qué a pesar de la oposición constante del medio en el que se desarrolló, se dedicó -en la teoría y en la práctica- a dignificar la carrera docente. Quizá la respuesta tengamos que buscarla en su carácter rebelde y creativo, siempre dispuesto a aportar a la discusión, a generar reflexión, aunque esto la situara en oposición a los círculos de poder que no reparaban en los sectores más desfavorecidos social y culturalmente; pero sobre todo, tendríamos que buscar la respuesta en la capacidad que tuvo para ver y entender a sus alumnos y alumnas como individuos con identidades propias y capacidades infinitas, merecedores de todos los esfuerzos que seamos capaces de realizar para que, como dijera Aristóteles, puedan navegar con alas desplegadas y desarrollar todas sus potencialidades:

*“Todos sabemos que las facultades naturales que traemos al nacer van declinando de más en más si ellas no son alimentadas por el niño mismo o la familia”*

*Sucede, ¡ay!, que el niño imaginativo no halla generalmente arrimadero ni comprensión, y menos elogios, de sus padres ultrasensatos o de los ignorantes...*

*Y esto digo porque todos los viejos profesores hemos visto de cerca esta tragedia muda, imposible de evitar, dada la posición absoluta que es la de una multitud de padres que imponen a los hijos el oficio o la profesión, lo mismo que les imponen el color de sus trajes y el estilo de sus sombreros.”*

*Atendiendo a esta realidad, entendía que el desarrollo de la libertad y la imaginación del maestro y del aprendiz eran relevantes para lograr los objetivos propuestos, filosofía que puso en práctica en cada uno de los lugares en que trabajó y que expresó claramente: “La libertad de enseñanza debería ser, en el lote de libertades, defendida apasionadamente por cada hombre que es verdaderamente un liberal: cuando se niega derecho a una sociedad radical para mantener una escuela, como cuando se lo niega a una institución católica, debería levantarse la misma protesta, porque las corporaciones más extremas existen sobre un cimiento delicadísimo: el de la tolerancia; cuando éste se debilita, el oído fino escucha la crujidura del suelo entero”.*

Si nos detenemos en su pensamiento educativo, son múltiples las dimensiones en las que incursionó; creía en una mujer instruida, profesional, que caminara por el mundo con dignidad, aunque eso le significara “mascar piedras con encías de mujer”, como alguna vez dijo. Adelantándose a su tiempo, no sólo abogó por la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria y la educación científica de las mujeres, sino además por el derecho a la educación de los pueblos originarios y los obreros de América, la introducción de la temática ambiental y los medios audiovisuales en la escuela, los profesores rurales, la ética del profesor y la calidad de la enseñanza, entre muchos otros temas. Sin embargo, a pesar de la diversidad de su legado pedagógico, seguimos cultivando una imagen fragmentada de su obra como educadora, que nos hace difícil la tarea de adentrarnos en la riqueza de esta producción: “para estudiar la relación entre la maestra del Elqui y la educación, hay que moverse entre su obra (especialmente su prosa, pero también su poesía), y su vida: la de educanda, la de maestra y la de figura pública. Todo ello, puesto en el contexto sociopolítico y educacional de su tiempo” (Núñez, 2008). Solo así podremos completarla y situarla en su diversidad: entre mujeres, intelectuales, campesinos, proletarios, indios y mestizos; rescatándola como una teórica de la educación, capaz de ver más allá de su época, entendiendo el sentido profundo de la docencia.

Dada la profundidad de sus palabras cada vez que se refiere a la docencia, hablar de la vocación pedagógica de Gabriela Mistral parece, en principio, una tarea sencilla. Sin embargo, cuando buscamos irrumpir en la profundidad de su pensamiento, estamos obligados a iniciar una empresa de proporciones. Haciéndonos cargo de la tesis de Iván Núñez, al hablar de Gabriela Mistral en su faceta de maestra, deberíamos quizás hablar de Lucila y Gabriela educadoras y plantearnos, desde ya, la idea de una pedagogía mistraliana, entendida ésta como un conjunto de conocimientos y reflexiones que dan cuerpo a una idea de cómo se debe educar. "Hay bases para que se estudie a fondo y sistemáticamente la vida y obra de Lucila/ Gabriela, en lo referente a su praxis pedagógica, sea que se exprese poéticamente o se encuentre dispersa en su rica prosa" (Núñez, 2008). Aún cuando jamás pretendió hacer cátedra, ni traer cosas nuevas a la conversación -como ella misma remarcaba siempre se planteó como una educadora en permanente reflexión, como lo hace notar en el mensaje entregado a la audiencia de Magallanes en 1918: "Las viejas verdades pedagógicas son como las del Evangelio: todos las conocemos, pero deben ser agitadas de cuando en cuando, para que exalten los ánimos como el flamear de las banderas y para renovar su generoso hervor dentro de nosotros. Verdades conocidas pero aletargadas, son verdades muertas, fardo inerte".

Plantear, entonces, la posibilidad de una pedagogía mistraliana, más que una presunción aventurada, es una invitación a entender su obra como un corpus intelectual sólido que nos entrega luces, sobre todo en la coyuntura del Bicentenario, de cómo concebir y llevar a la práctica la docencia. "No se trata de oponer emociones ni subjetividad caprichosa a una disciplina que se supone científica. No sólo requiere un esfuerzo arqueológico. Hablo de reponer el alcance original del saber pedagógico: sistematización de una práctica colectiva de los que enseñan -y los que con ellos aprenden- inspiración en lo mejor del humanismo de todos los tiempos, recurso a la ciencia en movimiento, pero todo ello con sentido" (Núñez, 2008).

## LA VIGENCIA DE SU PENSAMIENTO EDUCATIVO

Tanto la prosa como la poesía de Gabriela Mistral se refieren a personajes y situaciones reales que dan cimiento a una obra brillante y nos permiten, conjuntamente, reflexionar acerca del oficio de enseñar, trazando líneas de investigación serias sobre la formación y las prácticas docentes. Muchos de los temas que planteó hacen alusión al maestro y la maestra cuya misión primordial era formar al mundo rural, a las mujeres, a las clases populares, nos habló de esos docentes que, más allá de su rol instructor, son un vehículo social, cuya misión es contribuir a la movilidad, a la democracia, a la paz, entregando una educación de calidad a quienes más lo necesitan y lo demandan. Se dirigió a ellos en extenso, poniendo en relieve no sólo su rol formador, sino además protagónico en las transformaciones sociales y el desarrollo. Estos docentes son hoy tan necesarios como hace un siglo, por lo que su mensaje sigue manteniendo la misma vigencia. En definitiva, releer la obra mistraliana nos ayuda a cuestionarnos acerca de las y los pedagogos que queremos formar para que ejerzan en el siglo XXI y de las habilidades desarrolladas tanto en las aulas como fuera de ellas.

Cuando Chile se encaminaba a cumplir sus primeros 100 años de existencia, las reflexiones de esta mujer apuntaban a la deuda que el Estado tenía con gran parte de sus ciudadanos, especialmente con los niños y jóvenes. La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria le parecía una herramienta esencial para proyectar el país hacia el futuro. Con ocasión de esta coyuntura, su pluma no se hizo esperar y plasmó sus anhelos más profundos: "Muchas ideas sugiere tan importante asunto, pero no pienso anunciar sino la que juzgo más atendible, porque su realización no sería el motivo de pasajera diversión popular que constituye las fiestas acostumbradas en tales circunstancias, sino un verdadero movimiento de progreso nacional y una utilidad suprema y duradera. Aludo a la Instrucción Primaria Obligatoria".

No deja de ser curioso que un siglo después sea otra ley de educación la que convoque y contraponga tantas reflexiones y visiones de

mundo. Sin embargo, Gabriela Mistral no sólo apostaba a los marcos reguladores, también creía firmemente en la labor de quienes llevan adelante dichas disposiciones, los que construyen la educación desde el aula junto a sus alumnos y alumnas. En su itinerario como educadora abogó por fundir lo ético y lo estético, la clase no sólo debía estar bien planificada, también debía ser realizada con la misma belleza con que Miguel Ángel creaba sus obras. Los destinatarios finales bien merecían este esfuerzo.

Por todo lo anterior, más allá de su trayectoria y su imponente obra poética, es la vigencia de su pensamiento pedagógico -entendido éste como la fusión de teoría y práctica docentes- la razón de su presencia en el segundo volumen de la serie "Itinerario y Memoria del Bicentenario. Archivo visual del Museo de la Educación Gabriela Mistral"; sus reflexiones todavía nos interpelan y nos cuestionan acerca de la manera de entender tanto al sistema educativo como a nuestros alumnos y alumnas y nos invitan a hacernos cargo de la diversidad del aula, entendiendo que, como ella misma señalaba, el "oficio pedagógico es una vocación vertical y no un mero asunto de cargos y sueldos". Recoger sus reflexiones, dejando atrás una enseñanza retórica y sin sentido de realidad, parece entonces esencial para afrontar el siglo XXI con la grandeza que nuestros niños y niñas nos exigen.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Egaña, L.; Núñez, I. & Salinas, C. (2003). *La educación primaria en Chile: 1860-1930. Una aventura de niñas y maestras*. LOM Ediciones/PIIE.

Godoy, L. (1995). "Armas ansiosas de triunfo: dedal, agujas, tijeras. La educación profesional femenina en Chile, 1888-1912" en Godoy, Lorena [et al.] *Disciplina y desacato: Construcción de identidad en Chile, siglos XIX y XX*. Coedición SUR/CEDEM. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.asp?id=78>

González, S. (2002). *Chilenizando a Tunupa. La escuela pública en el Tarapacá andino 1880-1990*, Ediciones DIBAM. Santiago de Chile.

Grez, S. (1997). *De la "regeneración del pueblo" a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)*. Ediciones de la Biblioteca Nacional.

Mistral, G. (1971). *Todas íbamos a ser reinas*. Editorial Quimantú.

Monsalve, M. (1998). "¿I el silencio comenzó a reinar?": *Documentos para la historia de la Instrucción Primaria*. Ediciones DIBAM.

Núñez, I. (2007). *Hacia una pedagogía mistraliana. Notas sobre Lucila y Gabriela educadoras*. *Revista Educación*, 331, 43-47.

Scarpa, R. E. (Ed). (1979). *Gabriela Mistral. Magisterio y Niño*. Editorial Andrés Bello.

Zegers, P. P. (2002). *Recopilación de la Obra Mistraliana 1902-1922*. RIL Editores.

Zegers, P. P. (2007). *Gabriela y México*. RIL Editores.

## FUENTES DOCUMENTALES:

Fondo "Legado Gabriela Mistral". Archivo del Escritor. Biblioteca Nacional de Chile.

# ESTADO DOCENTE: TENSIONES POLÍTICAS SOBRE EDUCACIÓN DEL AYER Y HOY

Almendra Aguilera Muñoz, Socióloga  
P. Universidad Católica de Chile.  
Ayudante en Investigación Educativa  
y Consejera Superior UC 2021.

*No olviden jamás, hijas mías, las modestas habitaciones en las cuales han nacido, ni los hogares humildes en los cuáles la mayor parte de ustedes irán después a pasar su vida. No olviden que todo lo que se les proporciona aquí (...) es un préstamo que ustedes reciben de sus conciudadanos, y que sólo pueden pagar semejante deuda haciendo lo que de ustedes se espera: primero, buenas alumnas de esta Escuela, y después buenas maestras del pueblo*

Teresa Adametz, en la inauguración de la Escuela Normal de niñas N°1.

Alrededor del siglo XIX, durante el período en que el país se encontraba levantando los cimientos de su institucionalidad tras ser una república independiente, las autoridades y élites políticas se encontraban inmersas en un clima nacionalista, frente al cual se proponía - desde el sector más progresista de la época - el rol del Estado en difundir la patria (Serrano, Ponce de León & Rengifo, 2012). Este clima nacionalista tenía como centro la idea de que la nación es un bien superior y como la evolución de las sociedades. El ampliarla no era un gesto altruista ni comunitario, sino que era un esfuerzo en contra de la barbarie (Weinberg, 1981). En síntesis, el desafío, en cierta forma, ideológico que se presentaba desde las élites de la época era cómo y con qué crear Nación, y cómo hacer que ésta se comparta por el territorio (Iglesias, 2017). Este desafío no solo tiene elementos intelectuales, sino que prácticos. No solo había que crear esta identidad que fuese conjunta y compartida, sino que el primer paso para esto era llegar a las personas a lo largo del territorio nacional. En un contexto donde los gobiernos se encontraban con territorios extensos, altos niveles de ruralidad y abundancia de zonas aisladas, esta no era una tarea de soluciones simples. Pero es aquí, bajo la influencia del liberalismo y la ilustración (Weinberg, 1981; Iglesias, 2017), que se toma la decisión de que sea la escuela el espacio de la difusión y la educación en torno a la identidad y símbolos nacionales.

Este proceso, que no se encuentra exento de tropiezos, da paso a la construcción del Estado

Docente. En cierto sentido se podría decir que el primer contacto con el Estado de muchos chilenos fue su encuentro con la escuela, o era lo que se esperaba con la promulgación de la Ley General de Instrucción Primaria en 1860. Esto, según varios historiadores, da paso a la construcción del Estado Docente, el centro de la reflexión histórica que se quiere plantear en este texto. Con esto, se quiere ilustrar el recorrido - accidentado y desarticulado - que hace la educación chilena durante el siglo XIX y XX, para poder aportar elementos a las reflexiones que quedan pendientes en el Chile de hoy

## HITO 1: LOS PRIMEROS PASOS

Siguiendo la línea del clima nacionalista, la Ley General de Instrucción Primaria plantea un gran paso, al ser el primer esfuerzo jurídico-legal que se realiza desde el Estado con la educación. Ya sea desde el esfuerzo económico al establecer una proporción de escuelas por cierto número de habitantes, como en términos de regulación, pues se presentan nuevos requisitos en torno a quiénes pueden enseñar, además de la fiscalización establecida a las - escasas - escuelas privadas (Ley S/N, 1860). De hecho, el primer artículo de la ley señala claramente: "La instrucción primaria se dará bajo la dirección del Estado" (ibid, Art° 1), señalando en cierto modo la prioridad que tiene el Estado al momento de hacer educación. Ahora, esto coexistió con la libertad de enseñanza de los organismos privados, pero bajo la mirada y fiscalización estatal en torno a la "moralidad" del establecimiento.

Este proyecto fue una pequeña victoria intelectual para una de las dos líneas que disputaban el sentido de la educación en la época (Ortiz & Paredes, 2020). La primera, de carácter católico-cristiano postulaba que la función educativa era formar al hombre tanto para la vida terrestre como la divina, y que es una actividad propia de la doctrina religiosa. Por ende, la educación tenía que ser cristocéntrica y eclosiocéntrica. La segunda tendencia, denominada pedagógica y positivista, planteaba que el Estado debe ser el responsable de la educación de chilenos y chilenas, con una perspectiva laica. Es en esta segunda línea donde se puede posicionar al argentino Do-

mingo Faustino Sarmiento, quien tras su viaje a Francia viene a Chile, donde se vuelve el primer director de la Escuela de Preceptores y redacta la Ley General de Instrucción Primaria. Él, en conjunto con otra serie de intelectuales, fueron parte de los esfuerzos que le dieron una fuerte influencia francesa a la educación chilena hasta mediados del siglo XX, tanto a nivel técnico como a nivel estético (UCSH & Conejeros, 1999). Y si bien hubo un aumento de la escolaridad, este no cumplía con las expectativas de las autoridades.

Esto tenía una clara explicación, y es que en retrospectiva, las condiciones materiales del pueblo eran una gran barrera. Los niños no eran parte de las actividades económicas de la época, sino que eran fundamentales para la subsistencia de las familias de escasos recursos, fenómeno que siguió siendo presente con la migración campo-ciudad y la proletarianización de las clases más bajas del país, dando paso a la presencia de los niños y niñas en las fábricas, sindicatos infantiles, entre otros (Rojas, 2010). Ahora, el discurso predominante desde la élite intelectual no fue este diagnóstico, sino que se decía que a las familias simplemente no les interesaba enviar a sus hijos a la escuela. Se veía una cierta ignorancia por parte de los sectores populares que no veían los beneficios de la escuela, por lo que fueron propuestas varias medidas para crear sistemas de incentivo y de sanción para que los padres tomaran la decisión enviar a sus hijos a la escuela (Archivo Nacional de Chile, s.f.). Esta supuesta falta de disposición de las familias se veía como un problema, pues se decía que los avances realizados en educación durante las últimas décadas del siglo XIX eran inútiles si no llegaban a todo el conjunto de la población (Egaña, 1996). Después de muchas aperturas de escuelas tanto primarias como normalistas, inversión económica, e importantes (pero no suficientes) aumentos en la escolaridad, se plantea como proyecto de Ley de Educación Primaria Obligatoria.

## HITO 2: LA LEY DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA OBLIGATORIA Y SUS RESULTADOS

En 1900 entra al Congreso, de la mano del Senador por Malleco, don Pedro Bannen, el pri-

mer proyecto de ley de la Instrucción Primaria Obligatoria. Si bien desde diversos sectores, tanto docentes como intelectuales de la educación se declaraba que la obligatoriedad era la pieza clave para asegurar el progreso del país (Toro-Blanco & Pérez, 2020), esto estaba lejos de ser un acuerdo político transversal. En este escenario, el proyecto de ley, sus modificaciones, su votación y promulgación tarda 20 años, bajo la justificación del estado de la estabilidad política del país de la época. En cuanto al proyecto, este era claro y conciso: se pedía un mínimo de 3 años de escolaridad para niños y niñas de 12 años, se establecía la responsabilidad penal de los padres de enviar a sus niños a la escuela, y la responsabilidad de registro de asistencia de los docentes y cualquier responsabilidad adicional que tuviera el Estado para que esta ley pueda cumplirse. Los planteamientos de la oposición al proyecto se pueden ilustrar en las palabras del diputado conservador Ventura Blanco en las actas del Senado:

Yo, señor Presidente, creo que no es posible discutir hoy la conveniencia de que los niños se instruyan ó que, al menos, sepan leer y escribir y no queden analfabetos é ignorantes (...). Pero de aquí, de que conviene que todo niño reciba la instrucción suficiente y sea educado como corresponde, arrancar la consecuencia forzosa é ineludible de que debe ir á la escuela, no me parece lógico, ni siquiera razonable. Esto no se armoniza con el derecho que tiene todo padre de familia de proveer, como mejor lo entienda, á la educación de sus hijos, de enviarlos si lo cree conveniente á la escuela pública ó educarlos é instruirlos como y donde crea oportuno (Senado de Chile, 1903, p. 5-6).

Los argumentos, en especial desde los sectores conservadores del Congreso, se articulaban en torno a si le correspondía realmente al Estado obligar a las familias a enviar a sus niños y niñas a la escuela. Es decir, se presenta la tensión entre el Estado y la familia - donde los niños y niñas aún no entran como objetos de la política -. También se elaboraron otros argumentos, como por ejemplo si el Estado realmente tenía la capacidad en términos de

infraestructura y profesores para recibir esa cantidad de niños, señalando también lo que se consideran fracasos de las políticas anteriores: escuelas rurales aisladas, con pocos niños y difíciles de administrar, teniendo avances en la escolarización de los niños y niñas heterogéneos y fragmentados (Serrano, Ponce de León & Rengifo, 2012; Toro-Blanco & Pérez, 2020).

Ahora, mientras se daba la dinámica de discutir y archivar la ley en un contexto sociopolítico agitado del país, además de las críticas en torno al estancamiento económico y la cuestión social, otros actores se movilaron y reunieron por la educación del país, a pesar la pérdida de centralidad en el tema. En 1902, por parte del Congreso General de Enseñanza, se levanta la Comisión de Instrucción Secundaria, en la cual se discuten entre distintos intelectuales temas como: estrategias para acercar a la familias a la educación, el contenido del currículum, estructuración de las materias, metodologías de enseñanza, entre otros (Congreso Jeneral de Enseñanza, 1902). También en 1914 se levanta el Primer Congreso Nacional de Educación Popular, espacio en el cual se discuten temas no solo de educación primaria, sino que se levantan discusiones en torno a cómo se debería componer la educación primaria y superior popular, el rol de la mujer que crecientemente ingresaba al sistema educativo, entre otros (Congreso Nacional de Educación Popular, 1914). Estos esfuerzos, levantados principalmente por autoridades, profesores e intelectuales de educación, plantean también el crecimiento exponencial de la importancia de la técnica en la educación.

Finalmente, en 1920 se promulga la Ley de Educación Primaria Obligatoria, siendo festejada en lo que Serrano et al (2012) declaran como un “acto cívico apoteósico”. En una marcha con cientos de menores y un desfile presidido por Darío Salas, se recorrió parte del centro de Santiago. El día se declaró feriado escolar y existieron actividades en diferentes ciudades del país en reconocimiento de la promulgación de la ley. Sin embargo, si hablamos de resultados, la ley no provocó la inflexión drástica del aumento en escolaridad, sino que hasta 1930 se había continuado con una tendencia al aumento, llegando al 70,66% de niños en el siste-

ma escolar (Serrano et al, 2012; Toro-Blanco & Pérez, 2020), por lo que las expectativas frente a la inversión no se cumplieron. Esto se suma a distintas denuncias de distintos diputados de la época, de que la ley se tardó en implementarse por falta de recursos.

### HITO 3: AUXILIO ESCOLAR

En las décadas posteriores existe un período difuso para la política educativa, la cuál se dedica principalmente a ampliarse, en especial en el gobierno de Pedro Aguirre Cerda quien no solo construyó más escuelas, sino que estableció políticas para seguir profundizando la profesionalización y especialización del magisterio (Superintendencia de Educación Pública, 1965). Fuera de eso, el período carece de políticas que sean hitos en la educación chilena. Lo que sí se vuelve central es el tema de la desnutrición y mortalidad infantil, en especial después de la Gran Depresión. Ahora, ya desde inicios del siglo XX personas como la doctora Eloísa Díaz señalaban las escuelas como un espacio de responsabilidad con las necesidades de salud y alimentación de los estudiantes. La doctora en 1903, en un informe para el Ministerio de Instrucción Pública diagnosticaba sobre el estado de la salud de niños en escuelas pobres, y la necesidad de hacerse cargo lo antes posible (Ministerio de Instrucción Pública, 1903). Sin embargo, esta discusión no floreció hasta décadas después.

Ahora, desde la década de los '40, distintos gobiernos en Chile comenzaron a hacer esfuerzos para la modernización de la estructura económica del país bajo el “pensamiento Cepaliano” (Beteta & Moreno-Brid, 2012), permitiendo un aumento en el PIB, y cierto espacio para un mayor gasto fiscal en servicios sociales, es decir, una ampliación del Estado. También comienza a permear la idea de que la escuela no solo enseña contenidos, sino que también hábitos y habilidades para la ciudadanía (Oficina de Cooperación Intelectual de la Unión Panamericana, 1944). Por otro lado, se tenía un umbral de escolaridad alcanzado, llegando a un tope de alrededor del 70% de la población en edad de asistir a la escuela, porcentaje que bajaba drásticamente en los sectores más vulnerables.

Esta última cifra la ilustra el informe Bases Generales para el Planeamiento de la Educación Chilena, esfuerzo que se podría considerar como un decantamiento de los procesos y diagnósticos anteriores. Este trabajo no solo incluía directrices amplias, sino que presentaba una radiografía de la educación chilena que preocupó a las autoridades de la época. Es por esto que en 1962, por Decreto Supremo, se crea la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, bajo la premisa de que la educación chilena necesitaba un diseño de política pública integral, sin fragmentar el sistema (Superintendencia de Educación Pública, 1965). La comisión incluía representantes del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Instrucción Pública, el Congreso, Rectores y representantes de las escuelas particulares, terminando sus actividades en 1964. Las conclusiones de esta comisión, realizada durante la presidencia radical de Jorge Alessandri, dieron paso a otro de los grandes hitos del siglo XX en la educación chilena: la reforma de 1965.

Tanto en su campaña presidencial como en los primeros meses, el presidente Frei Montalva señaló la centralidad de la escolaridad en su política educativa, en vez de ser una consecuencia secundaria de los esfuerzos gubernamentales. Por cadena nacional se anunciaba no solo la intención de aumentar la escolaridad en los niños y niñas más vulnerables, sino que también se habló por primera vez de darles desayuno y almuerzo en las escuelas (Illa-nes, 1990). La institución creada en el gobierno de Alessandri, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) se muestra como un eje central en el trabajo para convocar a los estudiantes más vulnerables para que tengan las condiciones materiales para escolarizarse. La Reforma de 1965 no solo incluye mayores atribuciones en auxilio escolar y estrategias que incluían buscar a los estudiantes para inscribirlos en las escuelas, sino que trajo los ocho años de educación primaria, una fuerte inversión en infraestructura, la creación de instituciones de mejora docente -como el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP)-, y un cambio en el foco de la enseñanza, mirando más el aprendizaje de los y las estudiantes (Celis, 2004).

La Reforma de 1965 marca un hito fundamental de la evolución del Estado Docente del siglo pasado. Desde la perspectiva de educación como solución a la "barbarie", ahora la educación toma el rol de ser herramienta de justicia frente a la desigualdad de la época, dando paso incluso un inicio a la idea de la democratización de la escuela. Esta creciente democratización de la escuela se hace explícita cuando Salvador Allende presenta su proyecto de Escuela Nacional Unificada, el cual nunca llegó a ver la luz. Sin embargo, es relevante ver que entre 1970 y 1973 se pueden ver los resultados de la reforma, aumentando drásticamente la escolaridad. En 1972 el presidente Allende a través de cadena nacional presenta su plan, señalando que la Escuela Nacional Unificada buscaba la democratización de acceso y permanencia de niños y niñas, la construcción de un sistema unificado ligado al desarrollo económico, social y cultural del país, la descentralización de las funciones administrativas y la promoción de la participación democrática directa de todos los trabajadores de la educación y la comunidad en la transformación del sistema educacional (Nuñez, 2003). Sin embargo, ciertos aspectos del proyecto crearon fuerte oposición, siendo considerada hasta finales del siglo pasado una de los elementos fundamentales que dieron paso a la resistencia que creó el Golpe Militar.

#### **HITO 4: MERCANTILIZACIÓN**

Durante la dictadura cívico-militar también existen reformas profundas, que explican el sistema que conocemos hoy. Vale destacar que no es necesariamente una desarticulación total, pues instituciones como la JUNAEB, el CPEIP y otras siguen existiendo, así como la ya adquirida perspectiva de que la política educativa debe tener cierta planificación, pero sí es visible que el motor para la ampliación educativa ya no es la democratización o la justicia con las clases vulnerables, sino que nuevas ideas que impulsan ahora la política educativa. Por ejemplo, la elección de los padres toma un papel fundamental bajo la perspectiva y teoría que plantea Milton Friedmann (Friedman & Friedman, 1980), aplicada por los Chicago Boys. El mercado entra de lleno, y la educación se guía bajo la oferta y la demanda.



Toda esta transformación implica un cambio de enfoque no en la estructura de la institucionalidad, pero sí el sentido que se le da como sociedad a la actividad educativa, ideario que se cristaliza en la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE). De esta manera ocurren cambios que afectan a los actores de la educación: los docentes dejan de pertenecer al funcionariado, lo que los deja bajo el Código del Trabajo y significa una pérdida de muchos derechos y capital simbólico, las escuelas públicas pasan del Estado a estar bajo el alero de las municipalidades, ocurriendo una descentralización total del sistema, y se crean incentivos para la apertura de establecimientos de educación privados. La responsabilidad creciente del Estado con la educación como espacio civilizador o escuela como espacio para reducir la desigualdad pasa a segundo plano, mientras que la idea de que el mercado como bien superior adquiere fuerza y centralidad.

### **¿POR QUÉ MIRAR EL ESTADO DOCENTE?**

El recorrido histórico de este texto sobre la educación en Chile, usando el Estado Docente como eje articulador no es solo un ejercicio de nostalgia respecto a los avances de la educación. Ciertamente aquellas políticas post-dictadura durante los últimos 33 años han realizado avances importantes en términos de acceso y educación pública. Sin embargo, como lo han demostrado las cifras y las diversas demandas de movimientos docentes y estudiantiles, se ha alcanzado un umbral de avance, el cual se ancla en la forma en que entendemos la educación. La historia no está solo para la no-repetición -que es fundamental, por cierto-, sino que también existe para ver qué hemos aprendido y cómo hemos aprendido. La historia también está para mostrar que las cosas no siempre han sido como son hoy, y que la transformación social es posible.

Evidentemente los tiempos son distintos: los desafíos de diversidad en el aula, la importancia de la técnica en la política pública y la globalización son desafíos que las reformas del siglo XX nunca tuvieron que abordar. Pero sí siguen existiendo desafíos en torno a la justicia social educativa, la fragmentación del sistema, entre otros. El desafío que nos queda pendien-

te como sociedad - y, en particular, en el proceso constituyente actual - es acordar el rol de la educación para nuestros niños, niñas y jóvenes y para la sociedad en conjunto, para construir sentido y de ahí orientar la política educativa.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Archivo Nacional de Chile. (s/f). *Ley General de Educación Primaria del 24 de Noviembre de 1860*. Archivo Nacional de Chile.

Beteta, H., & Moreno-Brid, J. C. (2012). El desarrollo en las ideas de la CEPAL. *Economía UNAM*, 9(27), 76-90. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-952X2012000300004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000300004)

Celis Muñoz, L. (2004). *La reforma educacional de 1965*. *Revista de educación*, 315, 45.

Congreso Jeneral de Enseñanza (1902) *Actas de las sesiones preparatorias de la Comisión de Instrucción Secundaria*. Imprenta Barcelona. Santiago, Chile

Congreso Nacional de Educación Escolar (1914) *1er Congreso Nacional de Educación Popular. Bases, Temas, Relatores*. Imprenta Universitaria. Santiago, Chile.

Egaña, M. L. (1996). *La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria: un debate político*. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. [https://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r1991\\_2000/r\\_texto/t\\_1996\\_4\\_02.pdf](https://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r1991_2000/r_texto/t_1996_4_02.pdf)

Iglesias, R. (2017). *EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN DEL.pdf en Nación y Nacionalismo en Chile. Siglo XIX*. Centro de Estudios Bicentenario. 2009. [https://www.academia.edu/34567203/EL\\_PAPEL\\_DE\\_LA\\_EDUCACION%3%93N\\_EN\\_LA\\_CONSTRUCCION%3%93N\\_DEL.pdf\\_en\\_Nacion%3%B3n\\_y\\_Nacionalismo\\_en\\_Chile\\_Siglo\\_XIX\\_Centro\\_de\\_Estudios\\_Bicentenario\\_2009](https://www.academia.edu/34567203/EL_PAPEL_DE_LA_EDUCACION%3%93N_EN_LA_CONSTRUCCION%3%93N_DEL.pdf_en_Nacion%3%B3n_y_Nacionalismo_en_Chile_Siglo_XIX_Centro_de_Estudios_Bicentenario_2009)

Illanes, M. A. (1991). *Ausente, señorita. El niño chileno, la escuela para pobres y el auxilio*. Chile, 1890-1990. Santiago: JUNAEB.

*Ley S/N (Ley General de Instrucción Primaria)*, 24 de noviembre 1860. *Diario Oficial de la República*.

Ministerio de Instrucción Pública, & Díaz, E. (1903). *La alimentación de los niños pobres en las escuelas públicas*.

Núñez, I. (2003). *La ENU entre dos siglos: ensayo histórico sobre la Escuela Nacional Unificada*. Lom Ediciones.

Oficina para la Planificación Intelectual de la Unión Panamericana (1944). *HACIA LA SALUD POR LA ES-*

CUELA. Gob.cl. [https://www.museodelaeducacion.gob.cl/sites/www.museodelaeducacion.gob.cl/files/imagenes/articles-46970\\_archivo\\_03.pdf](https://www.museodelaeducacion.gob.cl/sites/www.museodelaeducacion.gob.cl/files/imagenes/articles-46970_archivo_03.pdf)

Ortiz, F. A., & Paredes, J. A. (2020). *Ley de Instrucción Primaria en Chile: Importancia e Intrascendencia*. <https://repositorioacademico.uda.cl/bitstream/handle/20.500.12740/16357/bib%2029314.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rojas, J. (2010). *Historia de la Infancia en el Chile Republicano, 1810-2010*. Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI).

Senado de Chile (1903) *Actas en La Instrucción Primaria Obligatoria ante el Senado*. Imprenta Cervantes, Santiago de Chile.

Serrano, S., & Macarena Ponce de León, F. R. (2012). *Historia de la Educación en Chile (1810-2010): Tomo II, La educación nacional (1880-1930)*. Taurus.

Toro-Blanco, P., & Navarro, C. P. (2020). *Ley de Educación Primaria Obligatoria: Discusión, promulgación y primeros años de implementación*. García-Huidobro, J. E. y Falabella, A. (Eds.). *A cien años de la Ley de Educación Primaria Obligatoria: una visión del pasado, presente y futuro de la educación chilena*, pp. 9-25. [https://www.academia.edu/44383656/Ley\\_de\\_Educacion%3%B3n\\_Primaria\\_Obligatoria\\_Discusion%3%B3n\\_promulgacion%3%B3n\\_y\\_primeros\\_a%C3%B1os\\_de\\_implementacion](https://www.academia.edu/44383656/Ley_de_Educacion%3%B3n_Primaria_Obligatoria_Discusion%3%B3n_promulgacion%3%B3n_y_primeros_a%C3%B1os_de_implementacion)

Universidad Católica Silva Henríquez, & Conejeros, J. P. (1999). *La influencia cultural francesa en la educación chilena, 1840-1880*. Gob.cl. <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0056469.pdf>

Weinberg, G. (1981). *Modelos educativos en el desarrollo histórico de América Latina (Nueva versión)*. PNUD. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28622/S8100586\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28622/S8100586_es.pdf?sequence=1)



# AVANCES DEL FORTALECIMIENTO DE LA PROFESIÓN DOCENTE EN CHILE

Alejandro Carrasco  
Decano Facultad de Educación UC

## CONTEXTO

La literatura especializada a nivel global y durante décadas converge en señalar que el desempeño docente tiene una alta influencia en las experiencias de aprendizaje de los estudiantes. Las sociedades que valoran, construyen y sostienen la profesión docente han logrado ampliar las oportunidades educacionales de sus estudiantes intergeneracionalmente. Sin embargo, la calidad de la profesión que alcanzan los sistemas educacionales es muy dependiente de los principios y estrategias de política pública que sucesivos gobiernos acuerdan para estructurar la profesión. Al respecto, con el propósito de proyectar sus desafíos, este breve artículo ofrece una descripción general del proceso de fortalecimiento de la profesión docente en Chile en la última década marcada por la implementación en 2016 del Sistema de Desarrollo Profesional Docente.

### LA PROFESIÓN DOCENTE PRE-2016

Fomentar la construcción de capacidades es un aspecto esencial en los sistemas educativos donde la profesión docente ocupa un lugar pivotal. Previo a 2016, la profesión docente en el país fue organizada conforme una serie de principios y estrategias que la debilitaron, y que responden a una lógica mayor que ha organizado el sistema educacional. Al respecto, el informe de la OECD (2019) publicado sobre Chile, *Review of National Policies for Education: Education in Chile*, se concluye que el país mantiene un marcado rezago respecto del promedio de países de la OECD en aspectos como la calidad y distribución social de la enseñanza y el aprendizaje, la estratificación socioeconómica del sistema escolar, y las políticas de construcción de capacidades para profesores y directivos, tanto en su formación inicial como continua. Una explicación a lo anterior se encuentra en que Chile ha optado por reformas educacionales de tercera vía conformadas por políticas de estandarización, sobre-medición, mercados educacionales y privatización desregulada que el experto Finés Pasi Sahlberg (2016) catalogó como un germen global (GERM, Global Educational Reform Movement).

El impacto de lo anterior en la profesión do-

cente se apreció en al menos tres dimensiones. En primer lugar, la formación inicial de docentes no contó con un diseño que permitiera formar a estudiantes de pedagogía con los más altos estándares dada la desregulación y privatización de las instituciones formadoras. En otras palabras, las barreras de entrada para formar docentes fueron notoriamente bajas, contrariamente a lo ocurrido en sistemas escolares de calidad. Como consecuencia, el país llegó a contar con cientos de programas de pedagogías sin acreditación de su calidad. En segundo lugar, Chile ofreció a sus nuevos docentes pocas oportunidades de inserción y formación continua. Pese a lo indicado por la literatura especializada sobre la importancia de las condiciones de entrada y perfeccionamiento en la profesión, las y los profesores enfrentaban condiciones adversas para afianzar y desarrollar sus habilidades profesionales una vez que comenzaban a ejercer. Y por último, en tercer lugar, los recursos asociativos, laborales y profesionales disponibles, imprescindibles para un ejercicio de calidad, se encontraban en niveles de total precarización comparados con los indicadores ofrecidos por la OECD: salarios, horas no lectivas de colaboración y retornos al desempeño en una trayectoria profesional estructurada.

Sin estos elementos esenciales la profesión docente se fue deteriorando en su valoración social y fortalecimiento profesional.

### LOS PRINCIPALES EJES DE LA LEY 20.903 PARA FORTALECER LA PROFESIÓN

El Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903), en adelante el SDPD, constituye una nueva institucionalidad amplia, compleja y con efectos de largo plazo, que ha requerido varios años de implementación. Es una Ley que logró un amplio consenso político y acuerdo en amplios sectores, dotándola de una base de legitimidad social importante. Se ha escrito ampliamente sobre sus componentes y alcances, por lo que en esta breve sección interesa relevar tres ejes que ilustran el modo en que este sistema fortalece dimensiones esenciales de la profesión docente.

En primer término, similarmente a países como Singapur, Finlandia o EEUU, la socie-

dad establece altos estándares y regulaciones para definir las instituciones que pueden formar futuros docentes. Hacerlo requiere un entramado de conocimientos, recursos, visión y proyectos educativos de largo plazo. Este factor institucional explica en alta proporción la calidad de los y las profesores de un país. Por lo mismo, el SDPD estableció requisitos de acreditación a las carreras de pedagogías más exigentes, regulados por la Comisión Nacional de Acreditación, en articulación con estándares formativos definidos por el Ministerio de Educación. Un segundo eje refiere a la formación profesional en ejercicio y a las condiciones de inserción. La literatura enseña que muchos de los conocimientos y habilidades de desempeño de la docencia se adquieren no solo en la formación inicial sino también durante su ejercicio, lo requiere un acompañamiento contextualizado y permanente. Al respecto, el SDPD definió como un derecho la formación continua, suministrando recursos y una institucionalidad para su desarrollo. Asimismo, en relación a la inserción profesional, cuestión crítica donde se advierten tasas de abandono en los primeros años de la profesión de alrededor de 20%, el SDPD estableció un complejo sistema de mentorías para acompañar a los docentes noveles. Las mentorías son desarrolladas en los propios establecimientos educacionales con profesores de alta experiencia y definidos como expertos en la evaluación docente. Por último y en tercer lugar, por un lado, uno de los factores más críticos en los factores de atracción, desempeño y valoración de una profesión, se relaciona a la retribución salarial. Muy a diferencia de los países europeos de la OECD, Asia y EEUU, los salarios de los docentes en Chile se encontraban en el piso de la jerarquía de las remuneraciones de las profesiones. El SDPD generó un aumento que en lo grueso se acerca al promedio salarial de las profesiones. Si bien esto aun supone un desafío, se trata de un paso significativo en el fortalecimiento de la profesión. Por otro lado, también sobre los recursos que inciden en el ejercicio, el tiempo no lectivo con que cuentan los docentes para el análisis, colaboración y diseño lectivo tiene un alto impacto en la calidad de la docencia. En efecto, la estructura de la organización de la docencia en países de la OCED ha alcanzado por décadas alrededor de un 50/50 entre

horas lectivas y no lectivas. El SDPD introdujo mejoras sustantivas en esta materia, diferenciando esta proporción según las condiciones socioeconómicas de los establecimientos, pero reduciendo en el mejor de los casos a un 60% las horas lectivas.

Estos ejes tienen el potencial de producir mejoras decisivas en la profesión. Sin embargo, su implementación gradual y especialmente su efectividad requiere de la articulación entre diferentes actores, una visión de mejora continua y determinación sobre la importancia de sostener los cambios trazados en el SDPD.

### **EVALUAR PARA CONTINUAR AVANZANDO EN EL FORTALECIMIENTO DE LA PROFESIÓN**

Así como fue establecido con la implementación del nuevo sistema de educación pública, la ley que regula SDPD también determinó realizar una evaluación intermedia de la implementación del SDPD, con el propósito de identificar avances, pero especialmente problemas que requieren ajustes y rectificación. Esta evaluación se encuentra en marcha, es desarrollada por el PNUD, y se espera que durante 2023 se cuente con resultados y recomendaciones que permitan detectar problemas y diseñar soluciones a tiempo.

A la espera de esos resultados, es posible vislumbrar, entre muchos otros, algunos componentes del SDPD que podrían emerger como aspectos que requerirán ajustes. En primer lugar, las mentorías a los docentes noveles. Hay indicios que el sistema adolece de la cobertura esperada y es probable que los sostenedores o directores ofrezcan un limitado apoyo a su desarrollo. En segundo lugar, el uso real de las horas no lectivas estará alejándose de los propósitos que inspiraron la iniciativa y que fomentan la mejora de la docencia. Es probable que esto se deba a las múltiples demandas que enfrentan los establecimientos escolares, los permanentes desafíos de financiamiento, así como la visión de los líderes escolares sobre la importancia de fomentar el aprendizaje colaborativo entre pares. En último término, las Facultades de Educación e instituciones universitarias que forman docentes tienen un

rol esencial en modernizar su oferta formativa, en varias direcciones. Conectando con las demandas que la sociedad le hace a la pedagogía de modo de volver la carrera más atractiva para las nuevas generaciones. A su turno, combinar la formación práctica, con los conocimientos pedagógicos y disciplinares, de maneras creativas, desafiantes, que permitan a los y las futuros profesores promover experiencias de aprendizaje enriquecedoras y estimulantes en sus estudiantes. Y por último, promover una formación docente sustentada y alimentada por una investigación educacional de alto estándar, relevante y conectada con los desafíos públicos de la educación.





consejería  
superior 



*“Gobernar es educar, y con este firme concepto aprovecharé toda la fuerza de que el estado pueda disponer para despertar el espíritu constructivo de organización y perseverancia que tanto necesita la colectividad nacional”.*

**PEDRO AGUIRRE CERDA**