



CICLO DE DEBATES

DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL

TENSIÓN ENTRE DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LIBERTAD DE ENSEÑANZA

Ciclo de Debates: Desafíos de la Política Educativa
“TENSION ENTRE DERECHO A LA
EDUCACION Y LIBERTAD DE ENSEÑANZA”

UNICEF
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Oficina de Area para Argentina, Chile y Uruguay

Editado por: Cristián Bellei y Luz María Pérez

Esta publicación está disponible en www.unicef.cl
Las informaciones contenidas en el presente documento pueden ser
utilizadas total o parcialmente mientras se cite la fuente.

Registro de Propiedad Intelectual
Inscripción N° 113.416
ISBN: 92-806-3578-6

Diseño y diagramación: Mónica Widoycovich
Impresión: Contempo Gráfica

Primera edición: 2000 ejemplares
Abril, 2000

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 5

INTRODUCCIÓN 7

DEBATE..... 13

ANEXO 41

PRESENTACIÓN

El texto que aquí se presenta corresponde al debate “TENSIÓN ENTRE DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LIBERTAD DE ENSEÑANZA”, que tuvo lugar en UNICEF el día 24 de junio 1999. Esta actividad se enmarca dentro del ciclo de discusiones denominada “DESAFÍOS DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL”, que UNICEF ha desarrollado como un modo de contribuir, a fortalecer, mejorar o corregir algunos aspectos relevantes de la Reforma Educativa Chilena.

El ciclo completo ha incluido los siguientes temas:

- Tensión entre derecho a la educación y libertad de enseñanza
- Financiamiento de la educación: implicancias sobre la equidad
- La renovación de la profesión docente
- Socialización en los primeros años: repercusiones y alternativas educativas.
- Impacto educativo de la enseñanza preescolar: resultados, causas y desafíos
- Claves de la inequidad en la educación básica
- La deserción en la educación media

Nuestro objetivo, con este ciclo de debates, es generar y difundir interés, conocimientos y acuerdos sobre dimensiones claves del proceso de cambio educativo en curso. Para este fin, UNICEF quiere constituirse en un espacio disponible para la discusión plural y constructiva.

Pensamos que la política educacional debe poner en el centro de su agenda el compromiso del Estado de asegurar a todos los niños y jóvenes el derecho a una educación de la mejor calidad. Éste es el desafío que UNICEF ha hecho suyo, a partir de la convicción de que una sociedad desigual encuentra en la educación una de las principales herramientas de su democratización.

Para garantizar a todos el derecho a una buena educación, es preciso identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden su distribución equitativa y perpetúan las desigualdades de origen. Pero éste no es sólo un problema técnico, es principalmente un desafío social y político. Ejercer una vigilancia crítica orientada por estos principios y promover la participación y la discusión en espacios cada vez más amplios, son parte de la contribución de UNICEF a esta tarea. Se trata nada menos que de convertir la perspectiva de la educación como un derecho de todos en parte del sentido común. Creemos posible que la sociedad chilena en su conjunto, llegue a apropiarse del valor de la educación como una palanca de promoción social para todos sus hijos.

Pensamos que sólo la difusión del conocimiento, la generación de discusiones en diferentes ámbitos de la sociedad y la apropiación de este desafío más allá del mundo de los expertos y las autoridades, podrán modificar una realidad que todavía no nos es satisfactoria.

Mario Ferrari
Representante de Área
para Argentina, Chile y Uruguay
UNICEF

INTRODUCCIÓN

Concebir la educación como un derecho implica garantizar a cada niño y joven (independiente de su origen social, el nivel económico de su familia o su lugar de residencia) acceso y permanencia en la Educación Básica y Media (cobertura), niveles de aprendizaje satisfactorios (calidad) y un trato no discriminatorio, acorde con su dignidad humana (respeto). Es en función de este objetivo superior, esencial para una sociedad democrática que aspira a eliminar crecientemente la desigualdad socioeconómica, que debiera orientarse la libertad de grupos y personas por abrir y mantener establecimientos educacionales y el ejercicio por parte del Estado de sus facultades de promoción y regulación.

El panorama nacional, sin embargo, no muestra claridad en esta jerarquización: por una parte se ha tendido a presentar la libertad de enseñanza y el derecho a la educación como polos en tensión aparentemente contrapuestos (el título de este debate recoge esa discusión) y por otra la autoridad pública pareciera estar relativamente desprovista de capacidades efectivas de garantizar este derecho. En educación -como en otras áreas sociales-, en un contexto de descentralización y privatización de los servicios, se debe situar en el centro los derechos de la población, a fin de garantizar su satisfacción universal. Esto obliga a repensar las relaciones entre el Estado y la Sociedad civil.

Los participantes en la conversación fueron:

María José Lemaitre, Secretaria Ejecutiva Consejo Superior de Educación

Sadi Melo, Presidente Comisión Educación Asociación Chilena de Municipios

Carlos Concha, Coordinador Educación Básica Ministerio de Educación

Rodrigo Díaz, Jefe Departamento Jurídico de FIDE

Walter Ziller, Parlamentario Juvenil

Gabriel Salazar, Sur-Profesionales y Universidad de Chile

Miguel Orellana, Universidad de Chile y Universidad de Valparaíso

Miguel Cillero, Consultor de UNICEF

Cristián Bellei, Consultor de UNICEF

El debate, cuyo texto presentamos, abordó esta delicada problemática desde diferentes perspectivas; así fueron discutidas sus dimensiones educativas, sociales, históricas y jurídicas. Se concluyó sobre la dificultad de conciliar los diversos intereses involucrados en la tensión señalada, pero más aún, en las limitaciones de nuestro ordenamiento jurídico, de nuestra realidad socioeconómica y de nuestra cultura, para hacer efectivo, en la práctica, el derecho de niños y jóvenes a la educación. Como un modo de ordenar y difundir la información sobre dichos aspectos jurídicos, hemos incluido en la publicación un anexo con referencias legales y normativas sobre el derecho a la educación en Chile. Finalmente, para estimular y enmarcar la discusión, UNICEF elaboró unas notas sobre el tema, las que son transcritas a continuación y presentadas a modo de introducción del documento.

CONTEXTO EXTERNO

El compromiso de garantizar a todos el derecho a una buena educación está en el corazón mismo de las transformaciones sociales en que está empeñado Chile hacia una sociedad verdaderamente moderna, justa y democrática. No es un tema nuevo ni exclusivo de Chile. En particular ha sido debatido durante la elaboración de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y sus conclusiones se reflejan explícitamente en dicho documento (que en Chile tiene rango constitucional desde su promulgación en 1990).

Dos artículos de la Convención son particularmente relevantes a este respecto.

El artículo 28 reconoce el derecho del niño a la educación y exhorta a los Estados Partes -entre otras cosas- a que implanten la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; los Estados también debieran “velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención”.

El artículo 29 por su parte insta a los gobiernos a asegurar que la educación conduzca al más pleno desarrollo posible de cada niño, agregando criterios de calidad. Más específicamente, en su párrafo segundo el artículo 29 subraya la preeminencia de este derecho del niño comparativamente a otros intereses particulares, precisando que “nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo (que establece criterios de calidad) y que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

CONTEXTO SOCIOEDUCATIVO

- El sistema escolar chileno es profundamente segmentado y esa segmentación tiene estrecha correspondencia con la de la sociedad. Consecuentemente, los niveles de satisfacción del derecho a la educación varían sensiblemente según el origen social de niños y jóvenes: las desigualdades de cobertura son aún muy fuertes en Educación Prebásica y Media, lo mismo sucede con los índices de reprobación en Educación Básica y Media, y finalmente las diferencias se expresan en los niveles de aprendizaje logrados. Estas desigualdades se asocian en primer lugar al origen socioeconómico y en segundo término a la zona geográfica de residencia de las familias.
- Buena parte de esta segmentación encuentra base estructural en los sistemas de administración y financiamiento de la educación; en efecto, éstos son el punto neurálgico de la preeminencia dada hasta ahora a la libertad de los establecimientos por sobre los derechos de los alumnos. En particular, la concepción de mercado que aplica sin más los conceptos de “libre empresa”, “libre elección” y “subsidio a la demanda” al campo educacional, refuerza esta preeminencia. Ciertamente desde un punto de vista ideológico (ya no económico) la libertad de enseñanza encuentra base además en la salvaguarda del pluralismo religioso y cultural. Finalmente, la introducción del sistema de financiamiento compartido no sólo introduce una mayor estratificación estructural en el sistema escolar, de paso crea nuevas formas de discriminación y se convierte en una fuente de abusos por razones económicas hacia las familias.
- Al interior del sistema escolar existen prácticas asentadas de discriminación y arbitrariedad de la institución para con los alumnos y sus familias. Acá no sólo existe un problema de “vacío legal”, más grave aún, estas prácticas arrancan de tradiciones culturales de larga data y profundas raíces. Estas tradiciones se asocian “perversamente”, es decir, se ven reforzadas, con los aspectos estructurales antes mencionados. La escuela es una institución “cerrada” para las familias (de uno y otro lado, tanto porque éstas “le entregan” a sus hijos y confían en “la magia” escolar, como porque aquéllas alimentan esta distancia dándole mínimos cuando no inexistentes espacios de participación a padres y apoderados) y ostenta sobre ellas una autoridad casi incuestionada; la propia pedagogía tradicional se basa en formas autoritarias de relación profesor-alumnos; en las escuelas predomina una visión conservadora y poco tolerante de la disciplina y la convivencia social; finalmente, a través de la prácticas pedagógicas “se filtran” prejuicios sociales que afectan diferencialmente a algunos alumnos.

- Una pista de interpretación cultural de este fenómeno ubica en las prácticas orientadas por el deseo de “distinción” social (vehiculado a través de la educación) que las familias realizan como estrategias de conservación o adquisición de estatus, el origen de la fuerza “sociocultural” de la discriminación escolar. Es decir, acciones particulares de las familias tienen un impacto a nivel del sistema en su conjunto, creándose condiciones propicias para la legitimación de prácticas discriminatorias por parte de las instituciones, con la “complicidad” (inconsciente muchas veces) de las familias (ejemplo: expulsión de alumnos por problemas de conducta: todos están complacidos de “depurar” la escuela de los “malos elementos”; selección de alumnos: es un juego difícil pero que todos legitiman jugándolo con pasión de ganador).
- Otra fuente cultural de este hecho es la fuerte orientación del sistema escolar por el criterio de selectividad. Buena parte de la “cultura escolar” está conformada bajo principios de jerarquización y selección de los alumnos, éstos se asocian a la idea de dones o talentos como predictores del desempeño de las personas y a una concepción piramidal de la sociedad, a la que la educación aporta “calificaciones desiguales” según las necesidades. En verdad la escuela tradicional y sus profesores presuponen “condiciones de entrada” de los alumnos para realizar su trabajo (motivación, disciplina y talento), que no consiste en crearlas sino en desarrollarlas. En el contexto de masificación de la educación este presupuesto se ve recurrentemente defraudado. Además hay en el fondo una concepción arcaica del conocimiento como un bien escaso al que sólo algunos pueden/deben tener acceso (por razones de capacidad personal, necesidad social y “pureza” académica). Este tradicional criterio de selectividad ha fortalecido las prácticas discriminatorias basadas en el sistema de financiamiento y administración, creando lo que se ha denominado una “competencia espúrea” entre los oferentes, quienes más que mejorar su servicio “depuran” sus usuarios.
- Los problemas de arbitrariedades y discriminación “cruzan” transversalmente al sistema escolar, de algún modo (como pocos problemas) afectan a todos los subsistemas y capas de la sociedad. Ahora, sobre este trasfondo común se levanta una enorme diversidad de problemas específicos, los que parecen asociarse preferentemente con diferentes segmentos socioeconómicos (selección, expulsión, cobros, disciplina, asumen caras diversas según el tipo de establecimientos de que se trate).

CONTEXTO JURÍDICO

- Las dimensiones normativas del derecho a la educación son especialmente determinantes para el análisis e intervención sobre los problemas de desigualdad y calidad de la educación. Las normas que regulan la educación en Chile inciden directamente sobre algunas de sus deficiencias o –al menos- no aportan mecanismos necesarios para superarlas.

- La actual normativa constitucional no asegura debidamente la primacía del derecho a la educación sobre la libertad de enseñanza, en especial atendiendo a la inexistencia de recurso de protección para proteger el derecho a la educación y a la interpretación que, preferentemente, ha dado la Corte Suprema a los límites de este derecho.
- La legislación sobre educación en Chile presenta una gran dispersión y se encuentra cruzada por visiones, doctrinas y principios contradictorios, de modo que –en algunos casos- la normativa que se aplica en la práctica, es inconsistente con los principios contenidos en la Constitución y los instrumentos internacionales sobre la materia. Esta anomalía del sistema normativo es poco conocida y se encuentra insuficientemente estudiada.
- Un elemento fundamental de la estructura del sistema educacional chileno (y por ende de sus virtudes, vacíos y contradicciones) se encuentra en las normas jurídicas que regulan el financiamiento de la educación pública.
- Existe una estricta interdependencia entre aspectos jurídicos y culturales, que ejercen una mutua influencia en la proliferación de prácticas de discriminación, selectividad y exclusión de los niños y adolescentes en el sistema escolar.
- Tradicionalmente se ha planteado el problema de la normativa sobre educación como un dilema entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, sin embargo, al derecho a la educación se le debiera reconocer una entidad superior, siendo el verdadero problema cómo asegurar la protección efectiva de este derecho.

En este sentido la oposición es entre el grado o amplitud de la libertad de enseñanza y el grado o amplitud de las facultades regulatorias del Estado. Sería necesario redefinir las categorías “libertad de enseñanza” y “facultades regulatorias” en función del derecho a la educación, es decir, subordinarlas a este derecho fundamental de los niños. Esta redefinición del problema de la normativa permite poner en el centro de las soluciones a la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño, que establece una adecuada jerarquización de los derechos e intereses involucrados.

Esperamos que la lectura de este documento enriquezca estas ideas y haga surgir muchas más, a fin de poner al servicio del derecho a la educación el compromiso del Estado y la sociedad civil, para cumplir a todos los niños y jóvenes, independiente de sus condiciones, la promesa de darles una educación de la mejor calidad.

DEBATE

MIGUEL ORELLANA

Me llama la atención que algunos se hayan enriquecido tanto en tan poco tiempo instalando colegios en sectores pobres. Si es tan buen negocio, surge la sospecha de que lo que está ocurriendo sea, más que la creación de genuinos colegios, el seguimiento de un ritual que cumple con las pocas pautas de evaluación externa, pero que no cumple con los objetivos de una buena educación. Y esto estaría ocurriendo en los sectores pobres, para los cuales la educación es precisamente su mejor opción. Hay un sistema educacional que permite este tipo de situación con el tipo de reglamentación al interior de los colegios. Las personas (alumnos, apoderados, profesores, administrativos, etc.) entran y salen de los establecimientos. Básicamente, solo tienen que responderle al dueño. Hay algo que no inspira confianza en este arreglo. Desde el punto de vista público, le compete al Estado garantizar que cuando de buena fe, los ciudadanos mandan a sus hijos, a sus pupilos, a instituciones que se llaman a sí mismas “colegios”, “institutos” o “universidades” sea verdad que los están mandando a genuinos colegios, institutos o universidades. Éste es un asunto básico. La gente manda a sus hijos, sus pupilos, a esos establecimientos de buena fe. Afuera dice “colegio” y no tienen manera de saber que, tal vez, en algunos o en muchos casos, afuera dice “colegio” pero adentro no se ofrece la experiencia educacional que razonablemente se asocia con un colegio. ¿Quién debe asegurar esto? Me parece que se trata de un problema que está presente en otras áreas de la sociedad chilena también. El discurso ha ido en una dirección y la realidad en otra.

MARÍA JOSÉ LEMAITRE

Es un hecho que la década de los ‘80 fue la década de desarticulación del aparato estatal en términos de su rol activo en términos de las políticas sociales. La de los ‘90 ha pretendido revertir la tendencia y redescubrir mecanismos de acción estatal, pero no es una tarea fácil. Todavía, cada vez que tímidamente alguien pretende insinuar que el Estado tiene que actuar, se produce una reacción contraria casi visceral.

Es evidente que el Estado tiene un rol diferente al que tuvo: se trata más bien de regulación que de acción directa; nadie pretende volver al Estado dueño y administrador de las escuelas, pero es importante poner la discusión sobre el sector público y el privado sobre bases reales. El discurso habitual suele insistir en las ventajas de la actividad privada en educación, insistiendo en su mayor dinamismo y sus altos niveles de eficacia y eficiencia. Múltiples estudios¹ muestran cifras que indican que efectivamente los establecimientos privados son instituciones con mejores resultados de aprendizaje, que logran esos resultados con un nivel de gasto por alumno inferior al de los colegios municipales.

¹ Ver estudios citados en Cox, C. y Lemaitre, M.J., publicado en 1999 por el Banco Mundial.

Sin embargo, estudios como los realizados por Pilar Romaguera en 1998, o por M. Carnoy y Mac Ewan en 1997² muestran que cuando se controlan variables tan esenciales como el nivel socioeconómico de los alumnos, la densidad poblacional de la comuna o los mecanismos de selección aplicados por los establecimientos, las diferencias en favor de los establecimientos privados desaparecen, y de hecho, en algunos casos, incluso se transforman en diferencias a favor de los establecimientos municipales.

Es cierto que los colegios municipales son menos eficientes, y que, en general, producen resultados inferiores con un gasto similar o mayor que los colegios privados; sin embargo, hay razones sólidas para ello: los colegios particulares subvencionados se ubican en zonas más aventajadas, con mayor concentración de población y bajos índices de ruralidad. Así, hay una cantidad apreciable de comunas en las cuales no hay ningún establecimiento privado y por supuesto, coincide con que se trata de comunas donde la población es dispersa, pobre o mayoritariamente rural.

Si a esto se agrega el hecho de que los colegios privados subvencionados tienden a tener mecanismos para seleccionar a sus estudiantes –mecanismos que no existen en la mayoría de los colegios municipales– es evidente que resulta más caro educar a los alumnos que asisten a los colegios municipales: son más heterogéneos, no son elegidos, pertenecen a familias más pobres, no tienen otras alternativas.

Hay que trabajar con datos reales, y los que someramente he mencionado muestran que no es cierto que la educación privada sea necesariamente mejor que la pública.

Parte esencial de la responsabilidad del Estado es, entonces, asegurar a los niños de aquellos lugares donde no hay escuelas privadas, el acceso a una educación de buen nivel. Al mismo tiempo, tiene la responsabilidad de garantizar a las familias la posibilidad de elegir cuando existen alternativas, pero de elegir entre opciones que cumplen con condiciones básicas de calidad, para lo cual debe usar mecanismos reguladores, como los que tiene a su disposición.

El segundo dato que hay que tomar en cuenta, por tanto, es el de los mecanismos de regulación, que efectivamente existen aunque no siempre se usen a cabalidad. En efecto, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) establece que es el Estado el que tiene la responsabilidad de definir el currículum, para lo cual elabora una propuesta de objetivos fundamentales y contenidos mínimos para cada año de la educación básica y media, la que debe ser aprobada por el Consejo Superior de Educación³. El Ministerio de Educación define también los planes y programas de estudio que concretan los objetivos fundamentales y contenidos mínimos previamente establecidos y si bien la LOCE da a los colegios la facultad de elaborar sus propios

² Para un análisis más detallado, ver Cox y Lemaitre, op.cit.

³ El Consejo Superior de Educación es un organismo público, de carácter autónomo, integrado por ocho académicos designados por diversas instituciones académicas, sociales y de investigación, más el Ministro de Educación que lo preside (pero que habitualmente no asiste sino que envía a un representante que por disposición legal no preside el Consejo); sus principales funciones en relación a la educación escolar son las de aprobar el currículum de la enseñanza básica y media, así como los planes y programas de estudio para cada año y asignatura propuestos por el MINEDUC, y el sistema de medición de la calidad de la enseñanza básica y media. Adicionalmente, supervisa la creación y desarrollo de las nuevas instituciones de educación superior hasta el momento en que certifica su plena autonomía (o decreta su cierre).

planes y programas, éstos deben ajustarse al marco curricular general, lo que evalúa el propio MINEDUC. Por último, el Estado define el sistema de medición de la calidad – y todos sabemos la centralidad que tienen los mecanismos de evaluación en la vida escolar. Si a todo lo anterior se agrega el hecho de que el Ministerio de Educación cuenta con un sistema de supervisión permanente para los establecimientos escolares, es claro que los mecanismos de regulación existen – el punto es si se usan de manera eficaz o no.

En el fondo, la tensión se juega más en lograr que el Estado asuma esta nueva responsabilidad que es nueva, que es un poco rara, y que, sin embargo, ejerce con soltura en otras áreas. A nadie le llama la atención la Superintendencia de Bancos o la Superintendencia de Sociedades Anónimas, que se entrometen en esos sectores infinitamente más de lo que se lo hace el Consejo Superior de Educación en las universidades o los supervisores en los colegios. Hay ahí una redefinición del papel del Estado que hay que establecer y sobre todo una vez establecido usarlo bien. Y no dejarnos apabullar por estas informaciones que parecen de verdad pero que no lo son.

CARLOS CONCHA

Voy a contar un testimonio que me ha marcado en lo que hago. Hay un grupo de escuelas que atienden a niños pobres, son escuelas que están sobre el 90% de vulnerabilidad, por lo tanto son niños y familias sumamente pobres. Un grupo de esas escuelas obtiene resultados idénticos o superiores de los establecimientos particulares pagados. Hace un tiempo visité algunas de esas escuelas y en una de ellas, que se ubica al interior de Melipilla, el director me dijo “Aquí los chiquillos son muy vivos, despiertos, avanzan rápido, tienen un potencial de inteligencia extraordinaria”. ¿Pero qué pasa con ellos una vez que terminan el octavo básico? “Bueno, se van a trabajar al campo en las cosechas o como temporeros”. ¿Qué hace distintos a estos chiquillos? “Son más vivos que los otros, pero son temporeros como fueron sus padres, su familia y ahí se quedan”.

El imaginar esa inteligencia perdida, o insuficientemente aprovechada por esta sociedad, es algo que “pena” en la conciencia de todos y tiene que ver con el tema del debate. Una manera de abordar el rol del Estado en este ámbito, se refiere al carácter de bien público que la educación tiene. Los beneficios de la educación son privados en la medida en que sus usuarios son individuos y la educación les permite mejorar sus posibilidades de desarrollo personal y social; pero también son públicos en cuanto se proponen responder a demandas públicas legitimadas. En ese caso, el Estado tiene la obligación de garantizar el servicio para todos, sin exclusión. Ámbitos como los aprendizajes y las competencias fundamentales de lenguaje y comunicación, la comprensión de los códigos morales, sociales, históricos y culturales, la integración social, la ciudadanía, la educación para el trabajo, la identidad y la diversidad nacional, son beneficios de uso público y corresponde al Estado garantizar el acceso a todos a estos beneficios.

Es necesario constatar que el concepto de bien público es histórico y que se relaciona con las condiciones y posibilidades de desarrollo de las sociedades. Así por ejemplo, para nosotros, la no exclusión en el acceso a los niveles más básicos del sistema escolar, que pudo haber sido suficiente de asegurar en el pasado, hoy ya no lo es. En la actualidad hay exigencias de no exclusión que van mucho

más allá de asegurar el acceso a la educación básica. En educación hoy es exigencia para el Estado el desarrollo de acciones reguladoras y de apoyo en función del mejoramiento de la calidad y la igualdad de oportunidades en educación, para ajustar todo aquello que el mercado no puede resolver por sí solo. Esto es lo que configura un marco para la acción del Estado en Educación.

El dato principal de ello es que no existe un servicio escolar equivalente en calidad para todos los niños, niñas y jóvenes de nuestros países. Las consecuencias de ello afectan directamente a los propósitos de acceso al conocimiento y la comprensión de sus códigos, a la integración social y a la superación de la pobreza, a la formación ciudadana y al perfeccionamiento de nuestra democracia, a la formación del recurso humano y al desarrollo económico de nuestro país. La preocupación por la igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad para todos, se transforma entonces no sólo en una función estratégica prioritaria del Estado (concepto de bien público de la educación), sino en una obligación moral que compromete al conjunto de la sociedad. Ésa es la dirección que nuestra Reforma Educacional ha tomado en esta década y que en la próxima no sólo deben sostener, sino que profundizar.

Se ha trabajado en estos años con mecanismos de compromiso social y de participación del Estado que combinan tres estrategias principales:

- Tratamiento diferenciado de los grupos a través de políticas de discriminación positiva para favorecer de manera especial a aquéllos que presentan mayores condiciones de riesgo para acceder a un servicio educativo de calidad: los pobres, los que tienen necesidades educativas especiales, los que viven en condiciones de aislamiento geográfico, los que aprenden más lento, los niños y jóvenes que son discriminados por la razón que sea.
- El desarrollo de capacidades de gestión educativa de las comunidades escolares, de acuerdo a sus características y a su identidad. Los esfuerzos se han ido orientando hacia la autonomía de los establecimientos educacionales, en cuanto al desarrollo de las capacidades pedagógicas, curriculares y profesionales de sus docentes para sostener procesos permanentes de mejoramiento de sus servicios educativos, como en cuanto a una más efectiva organización de los recursos disponibles, incluyendo los de la comunidad, para gestionar más efectivamente la institución escolar. En este ámbito, resulta principal y crítico el rol de los equipos de dirección de los establecimientos educacionales.

La función evaluativa, para asegurar que el servicio prestado se corresponde con la promesa de enseñar y de aprender que el establecimiento educacional asume ante la sociedad al ser reconocido oficialmente y ante las familias, al momento que éstas matriculan a sus hijos. La existencia de un marco curricular de objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios, el sistema nacional de medición de la calidad de la educación, la asociación de incentivos a mejores resultados de aprendizaje de los establecimientos educacionales y las experiencias de autoevaluación de centros escolares, son algunos de los pasos dados en este sentido.

Al tomar estos dos elementos y ver un poco cuáles han sido los resultados, tengo la impresión de que han existido enormes, pero insuficientes avances en el tema de la igualdad educativa. Sin duda que las insuficiencias del marco regulador, de las estrategias y de los recursos puestos en esto, mantienen todavía distante el anhelo de mayor igualdad de oportunidades educativas. En tanto ello no se resuelva, la tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza persistirá.

SADI MELO

Hay que estar de acuerdo en que hay dos contextos o etapas en el proceso de municipalización de la educación. Un primer momento, fue la reforma de la época de los '80, que tuvo un sentido y metas políticas muy claras. Se hizo un desmantelamiento del Estado en toda su misión de Estado de bienestar, y hubo una búsqueda de una política institucional de disciplinamiento, de atomización, una lógica institucional que hasta ahora heredamos y que ya no ha sido discutida en este país, está pendiente este debate, hay ciertas definiciones que quedan aún por hacer en torno a la misión del Estado.

Un segundo momento es la década de los '90, en que emergen las democracias y sin duda ha habido un esfuerzo, sobre todo en el tema de educación, en esta idea de un Estado descentralizado, de fortalecer las iniciativas municipales. Los municipios comienzan a tener la percepción, la visión de que tienen ciertas facultades que nunca antes habían tenido. Yo diría que las claves de la descentralización son: disponibilidad de recursos y efectivas facultades para los municipios para que dejen de ser sólo administradores, además de una sociedad civil con más fuerza. Mucho de este debate tiene que ver con eso. Yo diría que la educación cometió un error, ya que si bien casi el 60% de los estudiantes está en colegios municipales, y por lo tanto muchas de las definiciones que se tomen van a estar puestas en la fuerza que se le dé a los municipios, y no se les ha brindado el soporte necesario. Durante estos nueve años se han hecho una serie de esfuerzos, se han destinado recursos, que no han estado exentos de las contradicciones que ha tenido el proceso democrático y que sin duda hay que darles un resentido social, ya que tensiona no sólo la educación sino que tensiona al país. Lo más grave es que hay situaciones cotidianas que están emergiendo con fuerza y que son parte de las tareas pendientes. Es común el tema de la directora que toma al niño y lo expulsa o lo mete preso, o el chico que es discriminado porque es discapacitado. Algo le está pasando a nuestro país, a nuestra cultura que pareciera ser, al igual que cuando uno tiene problemas personales y no los ubica o no los trabaja, saltan por distintos lados, llega enojado a la oficina, "patea la perra", como país también se está "pateando la perra", son conductas que se dan en forma cotidiana y que dan cuenta de estas contradicciones.

Es necesario un esfuerzo por colocar la idea de que la educación es un derecho. El mismo Ministerio tiene un discurso valiosísimo en este sentido, pero sus componentes tradicionales hoy día son una camisa de fuerza para llevar adelante ese discurso. El Estado hace esfuerzos, pero en el momento de la focalización no pone elementos de discriminación positiva para los más pobres. Todavía hay un 60% de escuelas y liceos dependientes de los municipios que trabajan con los mismos recursos del Estado y un 30% particulares que tienen otras condiciones en lo laboral, en el modo como ejerce la

educación, en la selección y en el financiamiento compartido. Por ejemplo, no se podría en El Bosque, en los 23 establecimientos que tiene el municipio, llevar adelante un proceso de pago compartido, sería mal mirado pública y políticamente, sin embargo las escuelas particulares subvencionadas cobran entre 5 y 15 mil pesos. El Estado aún no ha ejercido una mirada de discriminación positiva, con el agravante de que los alumnos que asisten a escuelas y liceos municipales tienen un mayor costo para la educación.

Una cuarta reflexión, avanzar en el derecho y la libertad en educación tiene directa relación con que haya una sociedad civil que tenga la capacidad de discriminar los temas de calidad, los servicios que se otorgan y participen de los instrumentos dispuestos por ley, como el PADEM y otros. Por ejemplo en el caso de los Objetivos Fundamentales y los Contenidos Mínimos Obligatorios (OFCM-O), añorábamos hace 20 ó 30 años atrás tener la posibilidad de hacer currículum, y tener institucionalmente asegurado y por ley la participación de los distintos actores a nivel de la comunidad en la planificación de los PADEM, hay instrumentos poderosos que permiten la vinculación de la ciudadanía con los procesos educativos; sin embargo, ahora que lo tenemos no se ha producido un debate que socialice esta información con más fuerza.

GABRIEL SALAZAR

Como historiador voy a referirme a los hallazgos de investigaciones en curso, que se podrían llamar «Historias de las comunidades y grupos sociales en lo local». Resalta, al igual que hoy en esta conversación, que el tema de la educación se plantea en la lógica de la oferta: “calidad de la educación”, “problema de financiamiento”, “rol del Estado”, etc. Siempre mirando desde el lado de la oferta y desde el interior del aula. A mi juicio, es interesante plantearse el problema desde el lado de la demanda de la educación. Es lo que hacemos en los estudios que mencioné: analizar la historia de niños, jóvenes y familias en su vida real, su vida laboral, cultural de la población, y de ahí mirar a la escuela.

Aquí se ha planteado una tensión entre lo que sería la libertad de enseñanza -que es atingente a la oferta- y los derechos del niño. Cuando se revisa este problema desde la perspectiva de la vida social, la vida comunitaria y cotidiana de las familias populares, la cuestión se plantea de otra forma: los derechos del niño ¿se pueden o no ejercer? y si se ejercen ¿hasta dónde pueden ejercerse?. Según lo que hemos estudiado en poblaciones marginales, en la mayor parte de los casos estos derechos casi no se pueden ejercer. Se quisieran ejercer, se presiona y los niños hacen un tremendo esfuerzo, pero al final no pueden. ¿Por qué? Porque el derecho a la educación está entremezclado y obturado por el derecho al trabajo. El derecho al trabajo empieza atacando a los padres con empleos precarios, flexibilización del empleo, gran rotación en el trabajo y al final esto determina una crisis familiar muy notoria. Ese padre muy pronto se da cuenta de que no es el padre abastecedor y viene la crisis, empieza a emborracharse, pierde el empleo, viene la aventura sexual alternativa, se separa, surge la violencia familiar... el niño sale arrancando a la calle y prefiere quedarse en la calle.

Según estos estudios, en sectores populares de Rancagua, más del 50% de los niños que están en los colegios son niños “guachos” o viven con uno de los padres -en la mayoría de los casos la madre- o viven con otro pariente o están en hogares de

menores (estamos llegando a un “guachismo” casi igual que en el siglo XIX: 47% de hijos de madres solteras). Las familias han explotado y las cortísimas historias de vida de esos niños están traspasadas por la violencia familiar. Ésta es la crisis neoliberal, una “crisis larvada”, no como la crisis de los años ’60, explayada en el espacio público y que la definíamos como una “crisis estructural”, que no afectaba la subjetividad de las personas: el conflicto estaba ahí afuera, en la Plaza de la Constitución o en la Alameda. Ahora, en cambio, rara vez el conflicto se objetiva, es el problema de una persona que no logra estabilizarse frente al mercado y eso sí genera una explosión subjetiva, una crisis subjetiva que no es una crisis política. Actualmente la tensión va por dentro y eso genera una explosión familiar, en la que el niño sale disparado a la calle, crece y se forma en la calle.

Es muy interesante lo que pasa con los niños, ellos son algo así como objetos de la violencia, reciben el segundo bombazo de la crisis y reaccionan también con violencia, uno observa conductas de ese tipo. Pero lo más extraordinario es que ellos reaccionan tratando de negar eso y de transformarlo en positivo, desarrollan actitudes de solidaridad entre ellos que -lo que más sorprende a los profesores de estos colegios- podrán ser violentos en el aula, con el profesor, de repente se pelean violentamente, pero entre ellos hay una solidaridad que es casi propia de la mafia. A partir de esa solidaridad ellos tratan también de ayudar a sus familias como sea: ¿cómo las ayudan?, saliendo a trabajar. Por ejemplo, en Rancagua venden el diario “El Rancagüino”, van a la feria, son empaquetadores en supermercados o son temporeros. En esta carrera pronto se dan cuenta de que, haciendo eso, ganan plata y pueden resolver parcialmente el problema de la familia, se sienten identificados con sus padres y, por otro lado, encuentran la independencia necesaria para no verse entrabados en la casa.

Entonces, entre el derecho a la educación y la opción de trabajar y salir de la crisis, lo segundo es una opción clarísima. Ellos pelean por seguir en el colegio, pero un año están y el otro año tienen que trabajar, y además ellos ven que, aunque lleguen a octavo básico, las perspectivas de empleo no son distintas a las de sus padres. La historia de estos jóvenes es que terminan trabajando en lo mismo que los padres, los egresados de octavo son también areneros.

La conclusión que podemos sacar es que podemos hablar, establecer y consolidar el derecho a la educación, podemos discutir al infinito cómo mejorar la calidad de la oferta, podemos permitir que la educación sea privada o pública, mixta o municipalizada, pero mientras existan relaciones productivas y laborales del tipo que hoy día existen, en estos sectores por lo menos, el problema de la exclusión no se resuelve, porque el ciclo de vida se repite de una generación a otra.

De las cosas más lindas que hemos observado en las investigaciones, es cómo los jóvenes que ya vivieron el ciclo descrito reaccionan solidariamente para proteger a los niños más chicos y por su cuenta generan instancias educativas al margen de la escuela: jardines, juegos, paseos a la playa, dinámicas de grupo, o sea les enseñan estrategias para que no les ocurra lo que les ocurrió a ellos. Se dan instancias educativas, en función de la realidad local, que generan solidaridades muy particulares, pero que la escuela no recoge. La escuela insiste en perfeccionarse dentro del concepto tradicional de ciencia, de cultura occidental y de cultura cívica, pero eso

hace contraste con la “contracultura juvenil”.

Lo que ha ocurrido en educación por un largo período, nos indica que no va a haber una solución muy rápida mientras no se resuelva el problema laboral. Hoy día tenemos una juventud muy importante que hace de estas expresiones una cultura propia, identidades propias, solidaridades propias, un sistema autoeducativo. Por ejemplo los “esquineros”, cuya expresión fantástica son las redes de “raperos” que cubren todo el país, al estudiar las letras de los raperos se observa que es un discurso juvenil que nos está diciendo que no quieren estudiar, ellos quieren destruir esta sociedad y cambiarla. Si es así como entienden ellos el derecho a la educación (autoeducarse para cambiar esta situación) ¿cuál sería el rol de la escuela? En Viña del Mar una institución -CIDPA- está experimentando transformar la contracultura juvenil en un ramo de la malla curricular, meter dentro del aula esta cultura que se generó fuera ella. Yo no sé si ése es el procedimiento o si puede ser lo contrario, por ejemplo, hacer explotar la cárcel que es el aula o identificarla con un proceso de la sociedad civil local, que tiene capacidad de autoeducación.

En resumen creo que los derechos del niño, aún estando en el papel, no siempre pueden ejercerse, ya que están interferidos por el derecho al trabajo, que no se plantea como “derecho” sino que se habla de “flexibilidad”. En la medida en que en los sectores populares primero golpea a los padres de una manera terrible, al plantearse la educación de los niños hay que hacerlo en conjunto con la crisis familiar de los sectores populares (laboral y de paternidad). Esto justifica plantear el problema de la educación también desde el lado de la demanda, perspectiva desde la que habría muchísimas cosas que discutir.

RODRIGO DÍAZ

En este debate hablo desde la FIDE, nuestra institución ya ha cumplido más de 50 años y es una agrupación de directores de colegios particulares. Creemos que la tensión entre derecho a la educación y libertad de enseñanza no es una tensión natural. Si se analizan, todos los textos jurídicos internacionales donde se concede el derecho a la educación, a renglón seguido se reconoce la libertad de enseñanza, en mayor o menor medida. Pasa lo mismo en constituciones relativamente modernas y que se podrían tomar como modelo incluso de transición como la española, aunque tiene características propias, también se reconoce la libertad de enseñanza. Son cosas que van de la mano, no hay una situación tal que se reconozca absolutamente un derecho. Sin embargo, siempre que se reconoce o ejerce un derecho puede darse la situación de abuso y eso siempre va a ser sancionado en cualquier ordenamiento jurídico.

Lo que creo que está subyacente en este tema es otra cosa, ¿es la escuela pública/privada la responsable de llegar a una compensación social? Podemos establecer el derecho a la educación, abolir la libertad de enseñanza, amarrar a los directores de colegios de todo el país que no pueden sacar a nadie, pero la sociedad misma impide que ese derecho a la educación pueda ejercerse debido a la desigualdad social, lo que no va a solucionar la escuela. Podemos integrar, podemos hacer muchas cosas pero si las condiciones económicas de la sociedad chilena no acogen a un grupo de personas que están siendo segmentadas socialmente, no por la escuela, nada se puede hacer.

Nosotros tenemos una percepción en la FIDE de que hay una exacerbación de una figura negativa del director del colegio. Ilustro con dos casos concretos con fallos ya resueltos: En Puerto Varas se publicó y difundió la noticia: “colegio discrimina niño por ser hemofílico”. El fallo de 3 a 0 de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt dice que en ningún momento se le canceló la matrícula al niño, sencillamente se les advirtió a los padres y apoderados que era peligroso debido a que era un espacio chico, con 45 niños de entre 5 y 6 años, muy inquietos, un niño que venía con indicaciones terapéuticas que tenía que usar protecciones, el segundo día de clases tiene un hematoma, entonces se advierte a la madre y ella lo saca del colegio y va donde un abogado y aparece el tema de la discriminación. La Corte dice que el colegio no pudo haber operado de otra manera que advirtiéndole a la familia el problema que representaba para el niño su enfermedad, que eso no era discriminación y en tercer lugar más que nadie el colegio se preocupó del único derecho fundamental: el derecho a la vida, porque si el colegio le hubiera respetado el derecho a la educación a ultranza, lo más probable es que estuviera muerto por el tipo de enfermedad. Primer caso que quiero resaltar.

El segundo tema que me preocupa y que es otra historia interesante. Hay un fallo de la Corte Suprema, del año pasado, donde a un colegio particular pagado se le había sancionado en primer instancia en la Corte de Apelaciones, por haber impedido el uso de aros, colores de pelo y caricias entre compañeros. El fallo de la Corte no apunta, insisto, porque se cuenta la primera parte del caso y no el contexto, el problema de cuando uno ingresa a un sistema educacional que está regulado por normas propias, lo que dice en esencia el fallo de la Corte Suprema es que uno no puede pretender que después del ingreso le cambien las reglas del juego, eso es un principio básico en toda normativa jurídica existente en el occidente: el principio de inderogabilidad singular de reglamento. No hay norma que en Chile no se haya aplicado así y que las personas que han derogado singularmente reglamentos, vale decir, si yo exijo promedio 5 como mínimo, no le puedo bajar esa exigencia porque es amigo mío a un 4,9 para que pueda aprobar. Si yo estoy estableciendo las reglas, firmé un contrato de prestación de servicios educacionales y acepté las reglas, posteriormente no puedo pedir cambiarlas. En su momento la opinión pública dijo “no se respeta el derecho a la educación”.

Esencialmente se debe hacer una distinción que en este debate no se ha hecho y es importante. Efectivamente existen colegios que están en manos de “mercaderes” de la educación, el sistema lo permite, independientemente de que el bien educación sea o no lícito o público, hay servicios o bienes públicos que se han privatizado y no se ha dicho nada. Incluso en países europeos el sistema público de transporte es pagado y Estatal, en cambio, en Chile es totalmente privado, exceptuando el Metro aunque actúa como privado, y todos pagamos, seguramente el dueño de la línea de micros se hizo más rico, en menos tiempo, que el sostenedor de un colegio. También es cuestión de sensibilidad social.

No se puede echar a todos los colegios en un mismo saco, hay colegios de congregaciones que pertenecen a la FIDE y que están haciendo tanto o más que los colegios municipalizados más pobres, por ejemplo, los Maristas tienen un colegio modelo en La Pintana, los Salesianos están por abrir un colegio técnico-profesional

en Alto Hospicio en Iquique, que apunta a dar una posibilidad de trabajo real a un sector social muy vulnerable. Los colegios que pertenecen a la FIDE no están en una situación de mercantilización de la educación, al contrario, yo diría que todo el sistema de becas obligatorio que se estableció en la última reforma a la ley de subvenciones, fue un acuerdo y fue una idea que salió de FIDE, que en el fondo ataca a todo el sistema de subvención compartida que se ha convertido en un negocio bastante conveniente y distorsionador del sistema.

Yo quiero dejar enunciadas dos cosas. Primero, creo que estamos en medio de una reforma educacional, una de las más importantes del siglo, pero falta algo muy importante, son tres-cuatro años de implementación real, hay que evaluarla, porque si no hacemos una evaluación, podemos quedarnos a medio camino con la reforma y justamente esto va más allá del derecho de la educación y libertad de enseñanza, va a lo que apuntaba don Gabriel, la tensión no está por el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, está más bien por la desigualdad creada por la sociedad que la libertad de enseñanza derogada no va a solucionar y que tampoco el derecho a la educación, consagrado constitucionalmente, lo solucionará. Tampoco es responsabilidad de la escuela solucionarlo. La reforma tiene que tener en cuenta esta variable, sino está destinada a mantener el sistema.

CRISTIÁN BELLEI

Yo quisiera plantear el asunto desde otra perspectiva. Pienso que debemos preguntarnos acerca del tipo de sistema escolar que estamos construyendo, más allá de las reglas y de los intereses particulares ¿estamos conformes con nuestro sistema escolar? Tengo la sensación de que muchas veces “privatizamos” la discusión debatiendo sobre la legitimidad de tal o cual acto, sobre las especificidades de uno u otro caso, pero no prestamos atención al efecto de conjunto que la continua y sistemática aplicación de esas reglas y de esas prácticas tiene sobre el sistema: ¿nos gusta? Quiero mencionar sólo tres aspectos del rostro insatisfactorio que a mi juicio presenta nuestra educación.

Lo primero es el tema de la selección de alumnos. Hay algo intrínsecamente violento en el acto de seleccionar niños, sin embargo, muchas escuelas y liceos lo practican regular y sistemáticamente. Y los padres aceptan esas “reglas del juego” sin mayor escándalo ni resistencia. En algunos casos aduciendo razones religiosas se hace cargar al niño las consecuencias de las creencias de sus padres; en otros el filtro son los montos de las cuotas de incorporación y mensualidades, en donde los niños cargan con las consecuencias directas de la cantidad de recursos económicos de sus familias. Pero, con todo, no son éstos los casos educativamente más aberrantes, sino cuando los procedimientos de selección se basan en el “diagnóstico” de características del propio niño. Muchos colegios aplican pruebas de conocimientos y capacidades para seleccionar a sus alumnos, otros realizan tests psicológicos o de personalidad, algunos ponen requisitos de rendimiento escolar previo (“tener de 6 para arriba”) y hay los que consideran decisivos los “informes de personalidad y conducta” que traen los postulantes (por supuesto, los más “prevenidos” utilizan todos estos procedimientos simultáneamente). Además existe una tendencia general a que todos los colegios que tienen posibilidad de hacerlo (tienen más demanda que cupos) usan estos métodos y que se aplican cada vez a más temprana edad (¡niños de 3 ó 4 años!).

Todos estos procedimientos tienen en común ciertas orientaciones inadecuadas: en primer lugar se basan en clasificar y jerarquizar a los niños, definiendo a unos como “aceptables” y a otros como “rechazables”; en segundo término tienen efectos nocivos sobre la psicología de los niños, generan angustia y tensión en todos los que se someten a estos procesos, y dañan la autoestima de quienes son “rechazados”; además se inspiran en una filosofía fatalista de las personas, en la que “el pasado condiciona el futuro” y el éxito se puede predecir por los resultados de un test o una prueba; finalmente al exigir trabajar sólo “con una buena materia prima”, hace renunciar a la escuela de su mandato más esencial (“sacar a todos los niños adelante”), abdicando de su labor formativa. Así, los colegios seleccionan a los mejores alumnos y luego se proclaman como los mejores colegios. La paradoja es que la libertad de enseñanza se argumenta siempre desde el derecho de las familias a elegir una escuela, siendo que es más común que sean las escuelas quienes eligen a las familias y los niños con que quieren trabajar.

Lo segundo es el problema de la expulsión de los alumnos. La medida disciplinaria extrema, pero a la vez simbólica, de los colegios es expulsar a los alumnos, echarlos de la escuela o del liceo. Aunque no es lo más común, no es poco frecuente, pero sobre todo opera por ausencia, como telón de fondo, como amenaza implícita (y a veces muy explícita) “de lo que te puede pasar”. Todas las sanciones escolares disciplinarias encuentran en la expulsión su punto más alto, es la “pena de muerte” de la legalidad escolar. En efecto, tiene manifestaciones más suaves que transmiten, sin embargo, el mismo espíritu de exclusión, de segregación: “expulsión de la sala”, “devolución a la casa”, “suspensión de clases”, “condicionalidad de la matrícula”, etc.

Cuando se expulsa a un niño o joven por su bajo rendimiento académico, se le está culpando exclusivamente a él por sus resultados, dejando a la escuela totalmente inocente de la responsabilidad (y del compromiso) que tenía con “sacar adelante a todos sus alumnos”: el fracaso escolar es culpa del niño, no de la escuela. Más aún, la escuela, en lugar de asumir la educación de ese niño - que está encontrando más dificultades para aprender- como un desafío profesional, se declara incompetente o, peor aún, se declara desinteresada por la educación de su propio alumno. Y lo expulsa. Cuando un joven es expulsado por razones de “presentación personal” hay dos tipos de mensaje que se envían: si es por asuntos estéticos (corte de pelo, etc.), se proclama la intolerancia como forma de vida, desconociendo toda la potencialidad formativa que la manifestación de los gustos estéticos tiene en la construcción de la identidad de un joven; si es por problemas de hábitos (o más en general, por asuntos de conducta), la escuela una vez más se proclama incapaz de formar a sus alumnos, renunciando a la posibilidad de generar en ellos por persuasión y convicción, las conductas que quiere obtener por represión.

Como se ve, lo que tienen en común todas las expulsiones que se justifican en algún aspecto del niño o joven, es que la escuela y el liceo se declaran incompetentes, renuncian a lo que se les pide, dicen no poder (o no querer) hacer justamente lo que se supone es su especialidad: educar a los alumnos puestos a su cargo. Pero hay más, de paso envían a todos (y aquí incluye a los no expulsados) un mensaje nefasto: “los problemas se resuelven con la cancelación del otro”. Ésta que

era una “comunidad” escolar, “nuestra” comunidad escolar, de pronto resuelve extirpar a uno de sus miembros, caducándole su condición de integrante: todo lo compartido en el pasado no vale, por alguna razón, deja de formar parte y pasa a ser un extraño. Es como si un padre, cuando un hijo tiene un problema, en lugar de ayudarlo lo expulsara de la familia y por ese acto le quitara la condición de hijo, hermano, etc. Es la negación de su carácter de institución formadora, el que la escuela opere con la lógica de “sacar del cajón la manzana podrida”.

Finalmente, la tercera dimensión que quiero destacar, es la fuerte segmentación de nuestro sistema escolar. La aplicación sistemática de las prácticas de selección y expulsión (unidas a fenómenos de distribución espacial de la población y al sistema de financiamiento de los colegios), han hecho del nuestro no un sistema, sino tres sistemas escolares, con poblaciones distintas, recursos diferentes y resultados escolares desiguales.

Las características en las cuales se basa esta segmentación son muchas, pero la más importante es el nivel económico de los padres: los ricos se educan entre ricos, los de clase media con la clase media y los pobres sólo entre pobres. Lo más grave es que esta segmentación lejos de disminuir aumenta cada vez más. Y junto con aumentar, se refina: no sólo hay colegios para cada clase social, comienzan a haber colegios para cada clase de personas: colegios basurero donde van a parar los con menos capacidades académicas (“flojos”), colegios para alumnos catalogados de indisciplinados (“desordenados”), escuelas especiales para alumnos con limitaciones físicas, colegios de elite donde están los futuros ingenieros (ya se proponen escuelas para desertores, escuelas para superdotados, etc.).

Además de las enormes desigualdades en los resultados escolares que esta segmentación produce, sus efectos se hacen sentir en lo más profundo de la formación de la persona y la identidad de los niños y jóvenes. Educándose en ghettos sólo conviven entre iguales, en el mejor de los casos ignoran cómo son las personas de otro origen y en muchos casos aprenden a despreciarlos... o a envidiarlos. Los alumnos son formados en una imagen falsa del mundo y la sociedad, son privados de una parte importante del aprendizaje social, que consiste justamente en “convivir con el otro”, el distinto a mí. La visión del mundo y de sí mismos que nuestros niños tendrán, no se formará tanto por las “cosas” que se les digan o los “conocimientos” que se les enseñen, sino por las “personas” con las que convivan y las “relaciones sociales” en que crezcan. Y todos debiéramos tenerlo claro: el aprendizaje social que no se hizo en la infancia, no se recupera jamás de la misma forma. Los que fueron nuestros amigos, el compañero de banco y de equipo en el recreo, cumplen funciones que no tienen repuesto en la biografía de cada uno.

Vuelvo al inicio, ¿nos parece que nuestro sistema escolar respeta el derecho del niño y joven a no ser clasificado y rechazado por alguna característica personal; a ser ayudado y no excluido cuando presenta mayores dificultades; y a formarse en un ambiente en que convive y valora la diversidad social? No conozco razones tan poderosas sobre la “libertad de gestión” de los establecimientos que permitan defender este sistema escolar que estamos creando.

MARÍA JOSÉ LEMAITRE

Creo que en algún punto se nos confundió el tema, no estamos discutiendo sobre equidad y el rol de la educación.

Es bueno separar; no podemos identificar rol del Estado con equidad, aunque una de las principales funciones del Estado sea garantizarla, pero la libertad de enseñanza no tiene por qué atentarse contra la equidad, no es equivalente.

Las generalizaciones esconden la realidad, y hacen que las cosas parezcan más simples de lo que son. Se dice: los niños más pobres están en los colegios municipales, y los niños menos pobres están en los particulares subvencionados, pero si bien esta distinción es real⁴ hay niños muy pobres en los particulares subvencionados y hay otros menos ricos en colegios municipales. Es cuestión de mirar los colegios municipales de las comunas ricas de Santiago, de Concepción o Viña del Mar, o los colegios privados subvencionados en Padre Las Casas, que deben atender a una de las poblaciones más pobres de Chile. Creo que hay una distinción entre equidad y libertad de enseñanza y otra distinción entre público y privado, y no hay que olvidarse de ninguna de las dos.

Hay también una cosa que se nos olvida y que tendemos a ponerla como requisito: tenemos la esperanza de que si sólo mejoramos la equidad en la educación, se resolverán todos los problemas sociales. Pero es importante asumir que la educación no va a resolver problemas sociales de mayor envergadura, la discriminación previa, la estratificación social. Podremos lograr que la educación no acentúe ese tipo de problemas, y desarrollar acciones tendientes a romper el círculo vicioso de la pobreza, pero sabemos también que muchas veces la gente sale de la escuela bien formada y no tiene oportunidades en el medio laboral, como en el caso relatado por Carlos Concha, o un chico sale de la Educación Media con un certificado, pero no lo contratan porque es muy joven, o sale de la universidad con un cartón y múltiples calificaciones, pero no encuentra trabajo o encuentra en algo que no tiene nada que ver con lo que estudió. Ésos no son problemas de la educación, ni fallas del sistema educacional, ni de la libertad de enseñanza, es una falla en otros sistemas sociales. Lo que quiero decir es que no esperemos que sea la educación la que resuelve todo.

Otro punto, creo que el hecho de que exista libertad de enseñanza y diversidad de establecimientos educacionales abre oportunidades a los padres que tienen preferencias claras acerca del ambiente en que quieren que se eduquen sus hijos. Así como hay padres a quienes no les gusta que sus niños vayan con aros al colegio, hay otros a los que les gusta que sus hijos tengan derecho a expresarse, a usar el pelo largo y aros, y me parece importante que existan colegios que respeten esas preferencias. Vivimos en una sociedad heterogénea, y es bueno que el sistema educacional acoja diversos estilos, es bueno que haya colegios que respondan a demandas distintas de padres e hijos.

¿Cuál es el papel del Estado en ese sentido? Me parece que tiene que garantizar a todos los niños de Chile el acceso a un establecimiento educacional, pero esto no significa libertad irrestricta para los establecimientos.

⁴ En números gruesos, el 80% de la matrícula de los colegios municipales pertenece al NSE bajo y medio bajo, porcentaje que baja al 50% en los colegios particulares subvencionados.

La garantía que el Estado entrega es a acceder a un colegio que cumpla con ciertas condiciones: la de entregar un currículum adecuado, ofrecer una formación cuyas características son previamente conocidas, satisfacer exigencias básicas de calidad. Un colegio que tiene reconocimiento oficial satisface ese conjunto de exigencias y el Estado garantiza esa situación. En el caso de la educación superior privada, el Consejo Superior de Educación cumple la función de garantizar que cuando un estudiante sale con título de abogado, sabe distinguir al menos entre Código Civil y Código Penal, que el plan de estudios de la carrera cubrió los contenidos esenciales, que tuvo profesores calificados, que completó sus estudios y cumplió con todos los requisitos propios de la formación de abogado.

Pero si anda con el pelo largo o corto, es una decisión que no interfiere con la libertad de enseñanza. En la medida en que uno pueda escoger, discutirá internamente en la comunidad escolar si las reglas que estaban vigentes cuando se matriculó le gustan o no.

El Consejo Superior de Educación recibe todos los días reclamos de alumnos que dicen que se matricularon en tal universidad, el papá quedó cesante, tuvo que trabajar y retirarse de la universidad y pide que le devuelvan las letras que firmó. Sin embargo, al momento de ingresar a la universidad firmó un contrato que dice expresamente que pase lo que pase debe cancelar las mensualidades.

Cuando se trata de entrar a una institución, el alumno o sus padres firman lo que les pidan, sin leer, sin medir las consecuencias de lo que firman – es necesario exigir una mayor responsabilidad ante las opciones que se toman, porque no es parte del papel del Estado hacerse cargo de inconsecuencias como éstas.

Ahora bien, si no hay alternativas para elegir, y se trata del único establecimiento en la localidad, la regulación aplicada deberá evitar que se produzcan abusos, pero en ningún caso se puede tratar a los adultos como si fueran niños sin capacidad de decisión.

El rol del Estado, por consiguiente, es garantizar un nivel de calidad estable, mínimo – no en cantidad, sino en lo básico, esencial, fundamental – en los establecimientos, disponibilidad de acceso a todos los niños, es decir, que existan establecimientos que los acogen y respetan en sus estilos y opciones fundamentales.

Un ejemplo que me parece que muestra claramente la distinción entre la libertad de enseñanza y la equidad es el siguiente; cuando visitamos Corea, nos encontramos con que en el nivel básico los colegios se pueden establecer libremente; así, hay colegios budistas, católicos, de diferentes denominaciones. Todos ellos tienen un currículum fijo, establecido para la educación básica y dos horas de formación moral, que forman parte del currículum oficial. Adicionalmente, pueden ofrecer educación religiosa, pero ésta corre por cuenta de la propia escuela. Hasta ahí, todo parecía normal a nuestros ojos. Sin embargo, de pronto nos enteramos que los niños no eligen la escuela a la que asisten, sino que son asignados a ella por sorteo. Nuestra incredulidad fue total, y sólo después de una reunión con el Secretario de la Conferencia Episcopal – que sólo nos confirmó el hecho, sino que no podía enten-

der de qué otra forma podía garantizarse una educación de similar calidad para todos los niños – nos convencimos de que, efectivamente, todos los niños coreanos recibían una educación semejante, pero sin tener la posibilidad de elegir ni siquiera entre distintas orientaciones religiosas. Las clases de religión se hacen en la escuela dominical, la formación ética es parte de la formación general de la escuela (las enseñanzas de Confucio son una buena base para todos) y luego, en la enseñanza media, la selección se hace por rendimiento y calificaciones, no por dinero. El argumento de los coreanos – para el cual no tuvimos respuesta – fue que si no sea hacía así, los ricos tendrían escuelas de mucho mejor calidad que los pobres, y que eso no sólo no era justo, sino que era tremendamente ineficiente. No es eso lo que podemos establecer en Chile, obviamente, pero me parece una buena distinción.

WALTER ZILLIER

Se ha hablado de una estructura, pero no se ha tocado la opinión del joven, como lo vemos nosotros los jóvenes, es por eso que dentro del parlamento juvenil nos hemos preocupado de pedir a las autoridades la igualdad de educación en los liceos municipales, particular subvencionado y particulares pagados. Pedimos además que a los jóvenes de los liceos técnicos se les capacite para rendir la Prueba de Aptitud Académica, resolviendo la insatisfacción actual de los empleadores, para que no sea éste un motivo de discriminación laboral.

También lo que criticamos fuertemente es la discriminación que se produce dentro de los colegios o liceos, debido a la libertad de enseñanza establecida por nuestra Constitución. Por ejemplo, el atentado discriminatorio que se hace contra la persona del estudiante por tener el pelo largo y un caso más patético aún es el de la escolar embarazada: si bien existe un boletín sobre el tema por parte del Ministerio de Educación, no sirve de mucho ya que sólo le otorga a los directores y directoras la facultad para decidir con respecto a ese caso, y generalmente la decisión no es lo que nosotros esperamos. Actualmente existe en el Senado un proyecto de ley que trata de la escolar embarazada, el que ya lleva 5 años en dicha Corporación, pero no ha habido voluntad política para seguir estudiando este proyecto por parte de los Honorables Senadores. Este proyecto se refiere básicamente a que a la escolar embarazada no se le puede negar la matrícula ni se le puede expulsar por motivo de su embarazo, como sucede hoy en algunos establecimientos, sobre todo establecimientos católicos.

También nos preocupa la no conformación de los Centros de Alumnos, existiendo un decreto ministerial (nº 524) pero que en su gran mayoría no es respetado por los directores de establecimientos educacionales, no se deja ejercer al alumno en sus organizaciones representativas, como es el caso del Centro de Alumnos. En esta línea, la falta de información es uno de nuestros grandes obstáculos, por ejemplo, si una federación llama a reunión de presidentes de Centros de Alumnos, por medio de cartas que son enviadas a los establecimientos, éstas son retenidas por las autoridades y no baja la información a los alumnos. A la vez hay prejuicios contra las federaciones de estudiantes, se les acusa de ser una “instancia política partidista”, siendo que la labor de una federación es política, pero no partidista; otros dicen que es una organización anticristiana, lo que nos sorprende mucho, etc. Defendemos nuestro sector, esa discriminación nos afecta y nos preocupa, porque nos cuesta encontrar líderes juveniles.

Con toda esta problemática expuesta, yo me cuestiono sobre los puntos en discusión del derecho a la educación ¿todo chileno tiene derecho a la educación? Pienso que sí, pero algunas veces es una “dictadura educacional”, es por eso que nacen otro tipo de culturas, como agrupaciones de hip hop, raperos y otros, como bien mencionaba don Gabriel Salazar. Por otra parte, la libertad de enseñanza pienso que es un buen mecanismo para ampliar la educación, pero no necesariamente se ha logrado, en cambio sí se ha cumplido con las metas económicas de los sostenedores en la dimensión lucrativa, como es el caso de los colegios particulares subvencionados. A la vez este sistema está creando personas individualistas.

Finalmente, aunque existe la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada por Chile, y que aborda específicamente en sus artículos 28 y 29 el derecho a la educación, nuestro País no la ha cumplido en un cien por ciento, violando un tratado internacional.

MIGUEL CILLERO

Se ha propuesto en este debate tratar el tema de la educación desde el enfoque de los derechos del niño; al hacerlo tenemos la ventaja de abrir un reflexión sobre el sistema de educación desde otra perspectiva. Lo primero que quiero abordar es qué significa decir que la educación es un derecho.

Actualmente ninguna sociedad puede plantearse una Constitución en que el derecho a la educación no se encuentre reconocido. Sin embargo, tenemos que darnos cuenta de que esto no siempre ha sido así, que la educación no siempre ha sido vista como un bien universal, como un espacio de socialización y de integración social al que todos tienen derecho. La educación ha llegado a ser formalmente reconocida como un derecho de todos, incluidos los más pobres, sólo recientemente y sabemos que aún falta tiempo para que se haga realidad más allá de los reconocimientos normativos.

La segunda interrogantes es ¿quién es el titular del derecho a la educación? Este derecho no es del Estado, ni de los particulares, ni de los profesores, es una garantía que tienen particularmente los niños y jóvenes. Sin embargo, en el sistema educativo concurren otros derechos como la libertad de enseñanza, de asociación y de expresión, que es necesario regular conjuntamente, ya que sus titulares no son precisamente los niños y adolescentes. .

Lo que se protege constitucionalmente es el ejercicio por parte de los niños y adolescentes del derecho a la educación y ante ese bien jurídico deben subordinarse otros intereses. Sin embargo, el derecho a la educación está vinculado a asociaciones de personas, de gremios, de iglesia, o del Estado que realizan acciones para que este derecho sea efectivo. Esa libertad de asociarse para emprender acciones educativas se vincula con otro derecho reconocido constitucionalmente: la libertad de enseñanza y cuyo titular principal son organizaciones de la sociedad civil.

La libertad de enseñanza tiene como contrapeso el derecho de los padres para elegir el establecimiento educacional en que se educarán sus hijos y el derecho de las personas a no sufrir injerencias arbitrarias en su vida familiar, reconocido desde la Declaración de Derechos Humanos; además la libertad de enseñanza puede ser regulada dentro de los límites constitucionales por la autoridad.

Junto a este derecho de asociarse para prestar servicios educativos en el marco de la libertad de enseñanza, se encuentran también los derechos de asociación, participación y expresión de los propios niños y adolescentes. Sin embargo, Walter hablaba de los problemas que encuentran los niños y adolescentes para ejercer su derecho a asociación, para organizar sus centros de alumnos, para participar y expresarse.

Los instrumentos jurídicos sirven para dar exigibilidad a los derechos, las garantías jurídicas son mecanismos que se crean –como el debido proceso, la separación de poderes o el recurso de amparo– para satisfacer libertades básicas, entre las cuales está el derecho a educación, por lo tanto debe haber una composición de los bienes jurídicos relevantes: derecho de expresión de los niños, derecho de asociación de los niños, derecho de los padres –en dos sentidos– a elegir el establecimiento educacional y también el derecho que tienen de ser apoyados por el Estado en la educación de sus hijos, libertad de enseñanza, etc.

Éste es el aporte que el Derecho puede hacer a este debate determinando los mecanismos para regular y orientar el ejercicio del derecho de educación, atribuyendo roles específicos a los padres, el Estado y las organizaciones de la sociedad civil.

El paso siguiente es preguntarnos cómo componemos todos estos derechos e intereses en un marco racional y justo. Lo regulamos exclusivamente por el mercado a través del contrato o es necesario perfeccionar el marco regulatorio entregando mayores atribuciones a los entes públicos.

Respecto a la regulación por el contrato hay que considerar que son los padres quienes contratan por los niños, por lo que es un contrato sui generis, ¿quiénes son las partes del contrato, quiénes los beneficiarios? éste no es un contrato común corriente.

Mi propuesta sería crear una figura jurídica nueva, para regular esta relación, para que no prime absolutamente el mercado, ni la selectividad, ni la discriminación, sino que la mejor fórmula, para que todos los derechos que concurren, sean perfectamente protegidos.

Por su parte, hay que resolver qué situaciones son relevantes para afectar el derecho a la educación, para evitar prácticas discriminatorias o expulsiones por motivos como el largo de pelo o la vestimenta.

Asimismo, es importante plantearse sobre la amplitud y los límites de la diversidad entre los colegios, preguntarse si es razonable que se establezcan suertes de ghettos, en que a un lugar se exige ir con determinadas vestimentas y a otros con otras, sin considerar que la libertad de expresión de los niños no sólo se manifiesta a través de la palabra, sino también a través de la forma de vestirse o de recrear su apariencia física.

¿Es razonable que en las escuelas básicas haya restricciones al derecho de asociación de los niños? ¿Es razonable que un niño de 5º básico no pueda participar en un Centro de Alumnos cuando tenemos una Convención que dice que el niño debe ser oído en todas las materias que le importa?

Es conveniente también señalar que la tensión entre libertad de enseñanza y derecho a la educación es –para mí– una construcción falsa. Ya que el derecho a la educación es de una jerarquía superior, por cuanto la libertad de enseñanza en cualquier Constitución existe gracias al derecho a la educación, de lo contrario no existiría, sería meramente una continuación de la libertad de asociación o bien de la libertad del emprendimiento económico.

Existe la libertad de enseñanza en nuestra Constitución porque se encuentra reconocido el derecho a la educación, más allá que por un asunto procesal en que la libertad de enseñanza tenga un mecanismo de protección distinto, que es el recurso de protección, que le da mayor fuerza.

Son estos elementos los que desde el enfoque de derecho se pueden aportar para el perfeccionamiento de un sistema educativo con problemas de segmentación, problemas de relaciones entre los actores, etc.

Se trata de regular la forma en que se organiza la prestación de servicios para satisfacer el derecho a la educación, desde la perspectiva de la exigibilidad del cumplimiento de los derechos.

El derecho debe ponerse al servicio de la creación de mecanismos de exigibilidad y garantía, no para presionar a la gente, no para hacer reglas de poder, no para segregar. Se trata de resolver cómo hago exigibles derechos que son concurrentes y complejos, donde hay libertades cruzadas, donde hay relaciones de jerarquía muy complejas, padres, hijos, profesores, directores, Ministerio de Educación, etc. Resolver, en síntesis, con racionalidad y justicia esta trilogía de derecho de educación, facultades regulatorias del Estado y libertad de enseñanza.

CARLOS CONCHA

Quería aportar algunos datos, siempre pensando que el asunto principal del derecho a la educación sigue siendo asegurar una educación equivalente en calidad y que el nudo crítico más importante tiene que ver con cómo asegurar un servicio escolar equivalente en calidad. Es necesario abrir el concepto de calidad desde el punto de múltiples perspectivas e interrelaciones, que incluyen desde los temas de representación de lo que son las demandas de la comunidad, los temas del desarrollo de un currículum socialmente concordado, de una pedagogía para el aprendizaje, de una gestión institucional autónoma y de una normativa al servicio del derecho a la educación. La consideración de estos elementos permite acercarnos a un concepto de calidad y una equivalencia en servicio escolar de calidad. En tanto no haya un servicio escolar equivalente en calidad y aceptado socialmente por las distintas comunidades, va a persistir el tema de la insuficiencia o nudos críticos en relación con el ejercicio del derecho a la educación.

Es cierto que la educación, como sector social, no puede hacerse cargo del tema de la segmentación social, pero también es cierto que al sector le corresponde generar políticas y oportunidades para disminuir las desigualdades de oportunidades educativas en el sistema escolar. Además del tema de la calidad, hay tres ámbitos de importancia en relación con esto: los sectores no atendidos o insu-

cientemente atendidos, los discriminados por las instituciones escolares y la debilidad en las capacidades de regulación del Ministerio de Educación.

En relación con lo primero, hay que revisar los datos de cobertura y su asociación a condiciones de pobreza de la población. Por ejemplo, en el caso de Educación Parvularia, un 70% de los niños no accede a ella fundamentalmente por razones de pobreza; la cobertura en educación básica es más universal, pero hay poco más de 20.000 niños que no asisten a la escuela; hay 140 mil jóvenes que no acceden a la Educación Media. Para ellos el sistema debiera generar niveles de oportunidad o posibilidades de acceso y de retención. No sabemos cómo trabajar en sectores de marginalidad o de pobreza dura urbana; sí hemos tenido un gran acercamiento con el sector rural y se han logrado importantes avances como sistema escolar. Como sociedad, más allá del Ministerio de Educación, no sabemos cómo abordar el tema de la interculturalidad. Por ejemplo, en el Programa de las 900 escuelas, que trabaja en sectores muy pobres, y se encuentran con un esquema de escuelas cerradas, desconectada de la comunidad, de profesores alarmados por las condiciones que están desarrollando los estudiantes, sin un sistema de incentivos profesionales, con familias que a la primera oportunidad sacan a los niños de allí para que no se sigan contaminando, hay una cultura muy dura en ese sentido que resulta muy compleja de animar educativamente.

Otro ejemplo en relación con la cobertura se refiere a la situación de los adultos jóvenes: hay poco menos de un millón y medio de menores de 24 años que no han completado la enseñanza básica o media, con los que la sociedad mantiene una deuda clara de oportunidades.

También están la discriminaciones que se originan dentro de la escuela, muchas de las cuales tienen que ver con la cultura y están arraigadas por mucho tiempo, pero también con una regulación insuficiente. Hay temas que no están bien resueltos en el sistema escolar, por ejemplo en relación con los mecanismos de ingreso de los estudiantes a los establecimientos educacionales. Es claro, por diversas razones, incluyendo las diferencias o percepciones de diferencias de calidad, que hay más demandas por unas escuela que por otras; no tenemos en Chile la solución coreana en la que el niño va al colegio de su barrio, por lo tanto las escuelas establecen sistemas de selección que son complejos y que no están regulados, ni siquiera por los propios establecimientos educacionales. De igual forma en el caso de la matrícula y los compromisos mutuos que se adquieren entre las familias y los establecimientos educacionales respecto a la educación; no hay claridad que ella sea un contrato o un compromiso o cuáles son los contenidos básicos de esos acuerdos, los derechos y deberes y la duración. El tema de la permanencia de los estudiantes, el tema de expulsiones de alumnos y otro nudo crítico; los reglamentos internos pueden decir que este establecimiento educacional expulsa alumnos que repiten, o establecer otras sanciones discutibles o contrarias al derecho a la educación y la normativa existente le impide al Ministerio de Educación incluso hacer observaciones a dichos Reglamentos. Crecientemente están llegando denuncias de padres a los Departamentos Provinciales de Educación; entre Diciembre '96 y Marzo '97, la retención de documentos de estudiantes que se van de la escuela pasaron de 334 denuncias a 3.200, hay mil denuncias por negación

de matrícula por falta de vacantes a un alumno que estuvo el año anterior en el colegio. Ahí hay un tema de garantía, de acuerdos y de compromisos mutuos que no siempre son conocidos por la familia y que debilitan el concepto de buen servicio educativo al que tienen derecho.

Por último, otro nudo es el tema del servicio de información y servicio público. En la base del sistema, no hay esquemas de información al usuario de los servicios educacionales, o de sus derechos; tampoco existe la cultura de la información de los derechos, ni el concepto de un servicio público preocupado de informar al usuario y resguardar el ejercicio del derecho. Muchas veces la denuncia llega por casualidad, pero no por un sistema que lo facilite. El Inspector no llega a la escuela en forma permanente y solo ve el tema de la subvención; el Supervisor está preocupado de trabajar en apoyo técnico pedagógico en las escuelas que tienen más necesidades. Asegurar a todos educación de calidad, se ha hecho bastante, pero aún queda mucho por hacer, especialmente en relación con los nudos críticos antes señalados.

GABRIEL SALAZAR

Quisiera decir un par de cosas sobre la relación educación-equidad por un lado y por otro sobre la cuestión de la ciudadanía, ya que ambos temas están relacionados. Los derechos de la educación se han planteado siempre de una manera restrictiva, en el sentido que se le entiende como derecho del niño, como si la educación fuera sólo y principalmente el derecho del niño. Se tiende a pensar en el tema de la educación como “niño venga, lo vamos a integrar al maravilloso mundo de los adultos, nuestro mundo, nuestra cultura occidental adulta, nuestro mercado neoliberal adulto, los poderes fácticos adultos, etc.; esto es lo estable, lo permanente, tenemos que educarlo a usted en esto”. Pero si uno plantea el derecho a la educación no sólo como derecho “del niño” sino como derecho “del ciudadano”, entonces ya no sirve ese discurso, porque el ciudadano obliga a plantear otros problemas que la mera integración a un sistema, que se constituyó de cualquier manera. Porque las historias son así, el derecho tiene un origen, el derecho es construido por alguien; por ejemplo la Constitución Política del Estado -que es el derecho de los derechos- la elaboran ciertas personas, que en este país son la clase política militar, con la convivencia de la clase política civil, que entra en el pacto sólo después que los primeros le ponen la “jaula de hierro” como dice Tomás Moulián y eso sigue rigiendo todo lo que viene después.

Normalmente la educación se ha planteado en los términos que se afirmaba antes “no tiene por qué la educación atacar el problema de la no equidad”. Éste es un juicio histórico, porque la educación, en general, como sistema formal o como sub-sistema del sistema dominante, nunca se ha propuesto resolver el problema de la no equidad, la historia lo muestra. La cuestión es saber si puede ser un juicio teórico, si pensamos que la educación también es un derecho del ciudadano. Cabe preguntarse: ¿hay que educar a los niños, jóvenes, ciudadanos, sólo para que reproduzcan el sistema, para que se integren, para que sean exitosos dentro del sistema?. Desde esta perspectiva mejoremos la calidad de la educación al máximo, en base a principios técnicos neutrales: garantizar educación para todos en términos de una oferta técnicamente bien constituida.

Pero si consideramos el hecho de que hay un millón de jóvenes que “no están ni ahí” con inscribirse en los registros electorales y que vienen camadas de niños con la misma posición; si consideramos que una gran cantidad de inscritos en los registros votan en blanco o nulo o que quieren votar alternativo, tenemos más del 50% del electorado que está ejerciendo un voto-castigo (como dijo Adolfo Zaldívar). ¿Qué está indicando esto? Si uno revisa las encuestas (por ejemplo en El Mercurio lo que planteaba Marta Lagos), señalan que hay una desafección extraordinaria de los chilenos con el sistema dominante. ¿Quién educa a esa masa ciudadana que dice no estar ni ahí para que hagan de eso una acción social, histórica, política que tenga sentido práctico? Dicho de otra manera ¿Quién educa a la masa ciudadana no sólo para integrarse funcionalmente al sistema sino para hacer historia?

En efecto, hay funciones sistémicas y funciones de historicidad, hay educación para ser conformista con el sistema y tener éxito allí o también hay educación -y se requiere- para cambiar el sistema. La historia nos muestra eso abrumadoramente. Normalmente el sistema educativo no se ha hecho cargo de la educación para hacer historia y para hacer cambios en la sociedad, por eso han surgido bolsones autoeducativos al margen del sistema formal. Se podría hacer una historia de la educación popular en Chile y mostrar cómo los sectores perjudicados por el sistema -que habitualmente han sido más de la mitad- han buscado una autoeducación para producir el cambio a como dé lugar. Normalmente esta autoeducación ha llevado a desarrollar actitudes que son reprimidas o se desarrollan juicios negativos al respecto.

Por ejemplo, hasta 1973, los desafectos al sistema, los perjudicados por el sistema, con poco esfuerzo encontraban al lado afuera de la puerta una oferta considerable de “teoría de cambio”: comunitarismo, comunismo, marxismo; todas hacían revolución en esa época: revoluciones en libertad, revolución del vino tinto, revolución con la escoba como quería Carlos Ibáñez, revoluciones empresariales como quería Jorge Alessandri, etc. La gente descontenta encontraba una oferta y ahí se educaba, ahí estaba la educación política. Pero hoy ¿quién educa para el cambio a la juventud que está siendo desechada y que queda fuera de los derechos?. No hay oferta; cayó el muro de Berlín, cayeron los relatos de liberación, el marxismo no tiene vigencia, tampoco la autoeducación (con las crisis de las ONGs que ya no tienen financiamiento para hacer educación popular). Ese mecanismo autoeducativo se produce en base a desarrollar gestos de “no estar ni ahí”.

Esta teoría de “no estar ni ahí” es extraordinariamente rica, yo estoy descontento pero hago un gesto de crítica, un gesto de no estar ni ahí, de querer cambiar esto, pero sin saber cómo porque nadie me enseña a actuar para cambiarlo. Es por eso que le doy enorme importancia a la cultura juvenil, a la cultura rapera y de otros grupos que existen, porque es la cultura del gesto crítico, de la impotencia autoeducativa para realizar lo que se quisiera hacer. Yo veo en ello un profundo sentido humano e histórico.

La cuestión de fondo es que si queremos cambiar esta sociedad ¿quién tiene el derecho para hacerlo? El ciudadano. Entonces ¿sólo vamos a educar al ciudadano para respetar el Estado de cosas existente?, ¿no podemos educar también al ciudadano para ejercer su poder puesto que él es soberano y ahí está radicada la soberanía?. Pienso que podemos educar también para hacer que esta soberanía no sólo se ejerza en

términos de elegir entre dos señores cuyo retrato está colgado en los alambres eléctricos, sino que sea autoconstruir soluciones, participar en las decisiones públicas, ser conscientes, ser responsables, etc. Creo que los derechos sin poder no tienen ningún sentido. El derecho sin poder no vale nada, sobretodo cuando el derecho lo han construido otros, unos poquitos. La desgracia nuestra es que el derecho lo puede construir cualquiera, pero jueces, policías y abogados tienden a obedecer ese derecho, ése es el drama del ciudadano.

Pienso que la educación debe ser para que el ciudadano, primero, sea consciente de su soberanía; segundo, pueda ejercerla en términos de poder real; tercero, ejercerla en términos de poder responsable, sabio. Todo eso requiere de una consideración muy seria, porque ahí está el sentido profundo de la educación. Por esto el sistema de educación formal no se hace cargo del problema de la equidad, o se hace cargo “en la medida de lo posible”. Pero es evidente que hay otra función educativa más oculta, más marginal, pero que desde la mirada histórica es mucho más central, porque no hay nada más importante que aprender y ser conscientes de hacer historia, de construir la sociedad que queremos. Me parece, por ejemplo, que la reforma educacional ha dado pasos muy tímidos en el sentido de “ustedes mismos construyan más menos los programas de estudio, salgan a la comunidad, etc.”, pero la idea es más bien meter a la comunidad dentro del aula.

Para terminar, la educación debiera hacerse cargo también de lo que es el cambio, cuando la masa ciudadana siente que es necesario hacer un cambio. Si la educación hace esto responsablemente, evita que los procesos marginales de autoeducación generen salidas que son amenazas para el sistema, evitaremos que surjan estas tribus urbanas que son una amenaza, no política, para el sistema. Y es en relación a esas tribus urbanas que están apareciendo las comunidades enrejadas, que son otro problema, que también tiene que ver con educación: luego van a aparecer colegios que están dentro de esas comunidades que son ghettos. El problema del cambio social es una cuestión que escapa al derecho usual, a la norma escrita, tiene que ver con el poder social, con la responsabilidad del ejercicio de la soberanía y, en definitiva, eso implica no sólo educación del niño sino también del joven y del ciudadano adulto.

CARLOS CONCHA

Una opinión de cómo se ha hecho esto en nuestro país respecto a la historia de la discriminación en educación, nos dice que cada sector nuevo que se incorpora con más protagonismo, con más relevancia social a la educación es discriminado, hay una etapa inicial fuerte de discriminación, sea por razones geográficas, sea por razones de género, sea por razón de sector social y eso pasó con la mujer, con los grupos medios inicialmente y pasó con las regiones más aisladas y sigue pasando en las zonas más rurales, ahí los niveles de soporte son mucho más débiles y pasa con los sectores pobres ahora.

MIGUEL ORELLANA

Haré dos citas: la primera de un libro de Alberto Edwards y Eduardo Frei del año 1949, es un diagnóstico de cómo estaba la educación chilena hace 150 años: “La alta sociedad santiaguina cuenta en su seno casi todos los elementos de gobierno con que podría contar el país: fortuna, ilustración, respetabilidad e influencia. El resto de la población se hallaba sumergido en la más completa ignorancia”. Ésa era una evaluación de cómo estaban las cosas en la Independencia.

La segunda cita viene de mi librito *Allende: alma en pena*. Se trata del diagnóstico educacional que hace el presidente saliente al concluir el primer gobierno de la llamada República Autoritaria. Es el 18 de septiembre de 1841 y en su discurso de despedida, el presidente Prieto sostiene: “Se ha principiado a trabajar en un plan vasto uniendo la educación primaria a la profesional y científica y dando al cultivo de las letras y ciencias aplicaciones prácticas adaptadas a nuestras circunstancias y necesidades”. 18 de Septiembre de 1841. Suena muy familiar, en el texto Prieto celebra que se ha abierto una escuela para mujeres en Valparaíso.

Yo creo que se puede dar vuelta lo que dice Gabriel Salazar, muy caricaturescamente; en la Colonia la educación tenía una misión básicamente religiosa, y en la república parece tener básicamente liberal y creo que transformaron esta sociedad muy profundamente. La educación en este caso se concibe no como un mecanismo de mantención, sino todo lo opuesto, de cambios, con distintos énfasis; obviamente Francisco Antonio Pinto no pensaba lo mismo que Manuel Bulnes, pero cada vez más colegios, cada vez más textos, el Estado que está usando esto para crear algo que no existía.

En este sentido hace un poco de gracia que libertad de enseñanza sea el concepto que ponen por delante los sectores confesionarios que dicen: es en nombre de la libertad que pedimos el derecho de abrir nuestros establecimientos y que el Estado nos reconozca. Se acepta la retórica del más fuerte, es la libertad lo que exige que usted me dé la posibilidad de seguir educando religiosamente a aquellos alumnos cuyos padres o apoderados quieran hacerlo así.

Un poco de eso es el problema de ahora, no tenemos muy claro cuál es el gran discurso, el gran relato de la educación. Se puede decir: subamos los puntajes, para que venga a estudiar pedagogía la gente que viene por vocación y no la gente que viene porque no le queda más remedio. Pero para sentirse “llamado” (vocación) por algo, alguien tiene que llamarlo a uno y alguien le tiene que decir a uno por qué eso es significativo y creo que a eso no tenemos una respuesta. Ésta es una dificultad que está a todo nivel, no está claro en los colegios, no está claro en las universidades, ni en los institutos técnicos.

El cuento antiguo era un cuento del siglo XIX, era un cuento acerca del progreso. El marxismo no es la única teoría del progreso, el positivismo que fue tan influyente en nuestra educación, es también un cuento del progreso. El progreso se traducía en progreso social, en trabajos limpios. Las gentes que iban a ser maestros se sentían llamadas porque en vez de hacer cosas en que se iban a ensuciar las manos ahora no se iban a ensuciar las manos y tenían la convicción de que era mejor tener las manos limpias que sucias y por eso iban. Era como ser actores, héroes, no sé bien cómo decirles, era un asunto con dimensiones épicas. Eso ya no lo tenemos y eso es algo que vale la pena discutir: ¿Cómo vamos a conceptualizar a la educación en la sociedad chilena? ¿Por qué la gente que trabajamos en la educación lo hacemos? ¿Qué motiva a los nuevos que llegan a trabajar en ella?.

Eso nos falta, y nos falta entendiendo que la limitación básica de este asunto va a ser que tenemos que aceptar una posición contradictoria: sí, somos todos iguales como ciudadanos, pero somos muy distintos como personas. ¿Dón-

de vamos a poner el límite de lo que aceptamos como legítimo en los asuntos educacionales? ¿Cuáles maneras de hacer las cosas, qué prácticas, por distintas que ellas sean, son igualmente aceptables? Ésa es la discusión acerca del pluralismo en los asuntos educacionales. Siento que no hemos reflexionado debidamente sobre este tema.. No hemos reinventado el cuento de la educación, el relato que le da sentido a la educación, en términos filosóficos. Falta aquello de dónde vamos a colgar las propuestas, las estructuras, las discusiones. A mí, por ejemplo, me educaron en un establecimiento tradicional de la educación chilena laica del siglo XX: en el Liceo Experimental “Manuel de Salas”, el entonces laboratorio pedagógico de la Universidad de Chile (incluso mi certificado de Kindergarten, del “grado pre-escolar” viene con el encabezamiento “Universidad de Chile”, con estampilla fiscal con el rostro de Andrés Bello y todo). Recuerdo que el himno decía que el Liceo quería “Dar flores de paz y libertad, que den su esencia por abrir la puerta a la alegría de la humanidad”. Ese tipo de mística, ¿qué colegio la tiene hoy? Ya no la tenemos. Y la educación chilena no podrá funcionar bien sin ella. Hay que reinventarla. Ciertamente no basta con la mística que pueda darle al dueño de colegios la rentabilidad de sus establecimientos.

RODRIGO DÍAZ

En relación al tema del derecho a la educación, hay distintas maneras de concebir el derecho, hay gente que lo considera como una ciencia casi parecida a la ciencia empírica, otros lo concebimos como arte. Ahí hay una cuestión de base en relación al tema del derecho del niño. Si nos atenemos estrictamente –aquí probablemente difiera de Miguel Cillero- a la interpretación de texto internacional en Chile, según su normativa interna, no existe el sujeto niño, como sujeto con derechos y obligaciones con capacidad plena. Porque las normas constitucionales hasta antes de la reforma del '89 que modifica el artículo quinto de la Constitución, ese artículo no hace plenamente aceptable el derecho internacional firmado por Chile al nivel de rango constitucional. Me baso en que si se revisa una Constitución similar, y me voy a la española porque es la más indiciaria de lo que es la acogida real del derecho internacional firmado por el país y ratificado por el Congreso. En la Constitución chilena dice en el artículo quinto: «el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos garantizados por la constitución así como por los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes”. La Constitución española expresamente señala que cada vez que se firma un tratado internacional el cual contenga normas incompatibles con la constitución, automáticamente implica reforma constitucional. Vale decir en Chile –con la ambigüedad que nos caracteriza- no está esa norma tan clara de aceptación de las normas de los derechos internacionales, lo cual no quiere decir que no tengan valor en Chile, tienen el valor de rango legal. Pero si vamos al efecto práctico, por mucho que en el tratado internacional reconozca el derecho a la educación, ¿quién ejerce el derecho por alguien menor de 7 o alguien menor de 12 ó 14 años, dependiendo si es varón o mujer, según la normativa del código civil chileno, que está al mismo rango de un tratado internacional, aprobado por Chile y publicado en el Diario Oficial?. El que ejerce el derecho es el padre -fjense que hasta ahora no he hecho ningún juicio de valor- Un ejemplo: el año 1992, en Valparaíso a un alumno se

le prohibió participar en la graduación de fin de año porque se produjo una situación mal controlada, donde el padre apoyó al niño que no quería cortarse el pelo para la graduación, al niño se le impidió la graduación porque es un acto privado, una ceremonia extracurricular. El juicio lo ganó el colegio y aquí viene la parte cómica, al año siguiente ese colegio estaba copado con matrícula porque los padres querían un colegio que exigiera pelo corto. Si lo miramos desde el punto de vista de eficacia del derecho a la educación del niño como tal, en Chile es bastante ineficaz desde el punto de vista de quien ejerce ese derecho. Teóricamente si bien ese derecho está en el patrimonio del menor de edad, el que lo puede exigir es el padre.

Yo creo que la libertad de enseñanza versus el derecho de la educación va un poco por ahí. ¿Qué pasa si el derecho del niño entra en colisión con el derecho del padre a elegir la educación o a “castigarlo moderadamente” como decía en el Código Civil. Ahí vemos un sistema de roce cruzado donde el Estado tiene muy poco que hacer, podría normarlo, pero es algo que se ve en la vida práctica. De hecho, la ley de violencia familiar en la práctica tiene bastante poca eficiencia, porque es un tema más social que jurídico. Las normas a veces dan cuenta de una realidad social, pero es muy difícil que las normas modifiquen la realidad social. No soy un iluso que crea que porque hay una norma que dice que no se puede andar a más de 50 kilómetros por hora, vaya a ser así. Ahora la posibilidad de existencia de varios tipos de realidades educacionales, de varias comunidades educativas distintas, pasa por este tema de la libertad de enseñanza, los textos -si no internacionales, las normas constitucionales vigentes aquí y en otros países- no la reconocerían de ninguna manera. En nuestra institución tenemos colegios evangélicos, católicos y en algún momento tuvimos los colegios hebreos, es bastante mas pluralista la cosa y permite ese tipo de acción.

El problema desde el punto de vista práctico es, por ejemplo, la Declaración de los Derechos Humanos consagra el derecho a la vivienda digna, les puedo asegurar que dentro de la argumentación de la gente que estaba en las casas COPEVA no está la Declaración de los Derechos Humanos, no porque no exista sino que por la eficacia interna que tiene es bastante mas diluida. No pongo en duda la eficacia o no de las normas internacionales, digo que nosotros como país históricamente nos cuesta aceptar el sistema de soberanía supranacional. Todos los países europeos que están en la Comunidad Europea renunciaron a la cuota de soberanía. Este artículo quinto no está renunciando abiertamente a su cuota de soberanía para ponerla en manos de una norma internacional.

SADI MELO

Creo que el problema no es la libertad de enseñanza, el problema tiene que ver con la aplicabilidad y la capacidad de dar concreción al derecho a la educación. En relación a la tensión legal y práctica entre libertad de enseñanza y derecho a la educación, ésta queda claramente zanjada por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en el párrafo 2 del artículo 29. En lo que corresponde a nuestro país se precisan en el plano jurídico la aprobación de leyes específicas que regulen y protejan el derecho a la educación, que se encuentra establecido pero no garantizado en nuestra Constitución Política y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Estas leyes debieran ser redactadas y reglamentadas en el espíritu de la Convención. Y ése debería ser

también el espíritu al discutir el derecho de la educación, correspondiéndole al Estado nacional establecer los pactos sociales y políticos para que esa discusión se pueda dar.

En el tema de las garantías hay algunos elementos que permiten hablar de derechos humanos jurídicamente: que existe un Estado de derecho referido a lo educativo, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Llama la atención que esta última aparece garantizada, es decir, puede impetrar recursos de protección, y sin embargo en el caso del derecho a la educación no se puede hacer lo mismo. Entonces jurídicamente en términos de los instrumentos a que se puede recurrir para su defensa, la libertad de enseñanza se encuentra garantizada y protegida y eso no ocurre con el derecho a la educación, aún cuando ambos son mencionadas constitucionalmente. Aquí hay un tema que da cuenta de nuestra cultura, de la escasez de discusión pública de estos problemas.

Las orientaciones señaladas se encuentran presentes en los lineamientos centrales de la Reforma Educativa, pero es necesario reconocer algunos obstáculos que encuentra a su paso, como por ejemplo, la necesidad de reconocer la importancia formativa de la participación de toda la comunidad escolar, incluyendo a los niños, niñas y jóvenes, en la elaboración del proyecto educativo institucional, la discusión y aprobación democrática de los reglamentos internos de los establecimientos, el reconocimiento de las organizaciones de centros de alumnos y de padres y apoderados, y la emanación desde las autoridades de orientaciones para evitar prácticas discriminatorias al interior de los establecimientos.

En la cultura escolar se encuentran fuertes resistencias a los cambios, sobretudo a aquéllos que suponen una nueva mirada en la resolución de los conflictos poniendo el interés en el niño y no en el orden institucional. Estos obstáculos se ven reforzados por la falta de espacios deliberativos en los distintos niveles de la vida social acerca de nuestra educación, en los que el eje central sea el desarrollo adecuado de la infancia, lo que sólo se puede lograr en el marco del reconocimiento y respeto de sus derechos. Es preciso generar mecanismos de resolución de conflictos de intereses en los que se encuentren involucrados niños, que reconozcan la vigencia del “interés superior de la infancia”, interés que no es obvio hoy día a la hora de tomar medidas disciplinarias, económicas e incluso en la práctica docente. Finalmente, en la familia encontramos una gran desinformación sobre los derechos educativos de sus hijos y sobre las obligaciones de ellas mismas, del establecimiento y de la autoridad pública al respecto.

El otro tema es cómo la protección del derecho a la educación, en el marco de cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, desafía a los municipios. Si reconocemos a los municipios como ejes de nuestro accionar local, a partir de la Convención se producen cambios en la concepción del sentido político del municipio. Se deja de ser un mero administrador de servicios, que es lo que hace hoy, y se transforma en gobierno, entendiendo la función de gobernar como la de representar y defender el interés público de su jurisdicción, con especial énfasis en la infancia, protegida legalmente. En lo educativo una mirada de este tipo cambia y amplía el eje de interés del municipio, desde los espacios escolares administrados municipalmente hacia todos los espacios educativos comunales, ya que asume la protección del derecho educativo de todos los niños y habitantes de su comuna. Además amplía el eje de gestión desde lo administrativo hacia lo formativo y promocional, en tanto todo derecho debe, para ser ejercido, ser conocido por los sujetos del mismo, por ello la difusión y promoción de los derechos es una función primordial y caracte-

rística de los estados democráticos y el municipio es parte de él en su versión descentralizada. Esta función debe hacerla en concertación con la sociedad civil, es decir, con la diversidad de organismos vivos que representan a los habitantes de las comunas.

Este cambio de perspectiva implica, para los municipios, grandes desafíos, entre los que se pueden señalar la apertura de espacios institucionales para la defensa del derecho a la educación a nivel local; la incorporación del enfoque de derechos –mediante la formación, sensibilización– en el desempeño de los servicios comunales y en la planificación y toma de decisiones de las políticas municipales; el establecimiento de una práctica evaluativa del nivel de satisfacción de la comunidad respecto a los servicios educacionales, reconociendo como fuente privilegiada la opinión de los niños y jóvenes.

MARÍA JOSÉ LEMAITRE

El derecho a la educación va mucho más allá de la educación formal. La sociedad educa de múltiples maneras: cada vez que yo prendo la televisión me estoy educando (o deseducando) pero no puedo ignorar que hay un proceso educativo.

El hecho de que hayan elecciones primarias implica un proceso de educación política, que tiene que ver con la discusión que se produce. Hay una educación que es parte del proceso social, hay una educación que se da en múltiples lados, pero lo que nos preocupa aquí es el tema de la educación formal: la educación escolar, o la educación universitaria, porque respecto de ellas tenemos algo más concreto que hacer y decir, desde el punto de vista del rol del Estado.

La educación formal no es propiamente un instrumento de cambio social, sino más bien un instrumento de reproducción social o de transmisión a las futuras generaciones de lo que la generación anterior consideró que valía la pena conservar. Hay una definición de un currículum, unas prácticas pedagógicas, una cierta estructura del tipo de valores que están incorporados en el proceso de educación formal. ¿Por qué no discutimos nunca sobre educación durante los años de la dictadura? Porque no existía un consenso básico acerca de lo que queríamos transmitirles a las generaciones futuras, porque no coincidíamos en el proyecto de sociedad que queríamos construir. El tema de la educación se hace central en la sociedad chilena cuando llegamos a un cierto consenso acerca de la sociedad que queremos construir, sólo después de eso entramos a una discusión sobre una reforma educacional.

La educación siempre en Chile ha sido reconocida como un mecanismo de movilidad social. Cuando uno pregunta a las personas qué quieren dejar a sus hijos, una respuesta típica es “Yo quiero darle educación a mis hijos para que sean más que yo.” En la práctica, esto se expresa en términos de ingreso: la tabla de ingresos promedio asociados con años de estudio es muy impresionante. El gráfico es relativamente plano hasta alrededor de los 10 años de escolaridad, sube levemente hacia los doce – término de educación media – y tiene una subida clara a partir de los trece años que se hace exponencial hacia los quince o dieciséis años de estudio. Esto muestra que la educación efectivamente tiene un impacto de términos de ingreso, pero no necesariamente en cuanto a la movilidad social: si no hay mecanismos que permitan romper el círculo vicioso de la pobreza, los pobres van a seguir asistiendo a colegios más malos, y sus posibilidades de seguir estudios superiores van a seguir sien-

do casi infinitamente menores que la de otros jóvenes con iguales o menores calificaciones pero con mayores recursos.

Me gustaría mencionar algunos aspectos que han estado presentes en la Reforma y que no hemos abordado en este debate. Los Programas de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación introdujeron en la lógica de lo que se hace, elementos centrales que apuntan a una formación mucho más integral y que reflejan este proyecto de sociedad. Apuntan, por ejemplo, a mecanismos de integración y participación de profesores en las decisiones y en la estructura de los establecimientos escolares, lo que aumenta a la vez la probabilidad de que los profesores acrecienten la capacidad de participación e integración de los estudiantes. Cuando uno visita un establecimiento, llama la atención que las quejas que los alumnos plantean respecto de los profesores suelen reflejar casi exactamente las que los profesores hacen respecto del director o el equipo directivo, y los que éste reclama respecto del Ministerio. Hay por tanto un esquema que se reproduce y que no tiene que ver con lo que la gente sabe, sino con lo que hace y sobre todo, cómo lo hace. Si logramos abrir espacios reales de participación a directores y profesores, es probable que los profesores abran un espacio de participación a los alumnos.

Estos espacios de participación se buscan en el ámbito de las decisiones profesionales, de reflexión, de análisis a través de los grupos profesionales de trabajo, del diseño de proyectos del mejoramiento educativo, de la elección de materiales, etc. Hay un mecanismo de integración de la cultura juvenil al colegio, que tiende a rechazar esa cultura que no entiende ni controla, lo que se está intentando llevar a cabo a través de las ACLE y otros programas. No serán todo lo exitosas que se quiere, pero hay un proceso que está en marcha y que empieza a cambiar la lógica de funcionamiento del sistema. También cambia la lógica del currículum, el currículum actual propone una mirada distinta. Es cierto que no va a cambiar la educación de la noche a la mañana, pero el enfoque es distinto y en el mediano plazo va a tener un impacto.

A través de todos estos programas se ha buscado establecer una discriminación positiva, a través del MECE rural, del P900, y en general de programas que apuntan a mejorar sistemáticamente a aquellas escuelas más pobres y a mejorar las opciones de los que no tienen opción. Esto es importante, porque no cuesta nada pensar en cambiarse de colegio cuando uno vive en Vitacura o en Valparaíso, pero cuando se vive en San Roque o Futrono o Entre Lagos, las posibilidades de mejoramiento no están en la competencia entre escuelas, (porque sólo hay una) sino en hacer un esfuerzo sistemático por mejorar las condiciones en que esa escuela cumple sus funciones y desarrolla sus tareas.

Cuando el Estado dedica esfuerzos y recursos para mejorar las condiciones de la oferta educativa en esas escuelas y liceos que atienden a una población más pobre, donde no hay otra alternativa educacional, ahí sí está resguardando sustantivamente el derecho a la educación. Cuando hay escuelas o liceos subvencionados por el Estado que responden a esas exigencias, también resguardan el derecho a la educación, pero cuando no los hay, el Estado tiene la obligación de cuidar que la oferta no sólo satisfaga requerimientos mínimos de calidad, sino de ofrecer elementos nuevos y enriquecidos, como muchos de los que se incluyen en los programas de mejoramiento de la calidad y equidad. Sólo así es posible empezar a romper el círculo vicioso de la pobreza y abrir oportunidades mayores a todos los niños, donde sea que vivan.

ANEXO

REFERENCIAS LEGALES SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN CHILE

Aunque reconocidamente insatisfactoria, presentamos a continuación una síntesis de lo medular de la legalidad y la normativa actual que regula y protege el derecho a la educación y otros derechos en el ámbito escolar. Sin duda su sola aplicación y respeto cabal constituirían un enorme avance respecto del panorama que presenta nuestro sistema educativo.

I. Ingreso de Niños y Jóvenes al Establecimiento Educacional.

Algunos establecimientos educacionales limitan el ingreso a ciertos niños y jóvenes. Las razones son por lo general, falta de cupos o debido a que los postulantes no cumplen con ciertos requisitos de selección (pruebas de admisión u otros). Los procesos de selección de alumnos debieran ser claros y transparentes, además de conocidos y aceptados previamente por las familias postulantes, esto significa que la escuela o liceo debiera informar todos los pasos a seguir, en qué consiste cada uno de ellos, los criterios usados para la selección y dar a conocer los resultados y razones que se tuvieron en cuenta para el rechazo de un postulante. En todo caso, es discriminatorio que un establecimiento, teniendo vacantes, niegue la matrícula a un estudiante cuya familia acepta el Proyecto Educativo Institucional y el Reglamento Interno.

Referencias Legales y normativas:

- La Constitución Política de Chile en su artículo 19 establece que la educación es un derecho inviolable que el Estado debe proteger. Este derecho es avalado plenamente por la Convención Sobre los Derechos del Niño que Chile suscribió el año 1990.
- Decreto N°651 de 1995. En el caso de documentación incompleta este decreto otorga matrícula provisoria hasta llevar el certificado de estudios en trámite. Éste se puede adquirir en la Secretaría Ministerial correspondiente.
- Ley Integración N°19284 de 1998. Para alumnos con discapacidades esta ley dispone su integración a la educación común, otorgando, en el caso de establecimientos subvencionados, una subvención equivalente a la educación especial.
- Decreto DFL 2 1996, norma la gratuidad de la enseñanza básica (matrícula y mensualidad) y la gratuidad en enseñanza media para todos los liceos subvencionados no adscritos al régimen de financiamiento compartido. La gratuidad en la educación media consiste en que sólo se cancela una matrícula fijada por decreto ministerial anualmente.

- Decreto 565 de 1990 establece que los cobros del centro de padres son voluntarios.
- Decreto No 67 de 1992 que fija las edades de ingreso y permanencia en los distintos niveles de Educación Parvularia, Básica y Media.
- La Ley de Subvenciones, DFL n°2/1998, hace posible en ciertas condiciones, alumnos excedentes sobre 45 alumnos por curso.

II. Convivencia Escolar y Sanciones Disciplinarias.

¿Cuándo las sanciones disciplinarias afectan el derecho a la educación?

Cuando atentan contra la dignidad de las personas. Por ejemplo, sancionar o retar a un alumno en forma pública con la intención o el efecto de humillarlo.

Cuando ponen en peligro la permanencia del alumno en el sistema educativo. Por ejemplo, inducir al retiro de los alumnos a mediados del año escolar.

Cuando arriesgan la seguridad de los niños y jóvenes. Por ejemplo, devolver a los alumnos a su casa.

Cuando van en contra de criterios pedagógicos. Por ejemplo, suspensiones o expulsiones de clases en forma prolongada, expulsiones al término del año escolar antes de tener sancionada su promoción o repitencia.

Referencias Legales y normativas:

- Convención Sobre los Derechos del Niño (art. 28 punto 2) “Los Estados adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño”.
- Instructivo N°5/13 de 1999 prohíbe devolver alumnos a la casa (por atrasos o por no llevar equipos de gimnasia, tareas o útiles escolares en general).
- Decreto N°894/95 reglamenta uso del uniforme escolar: no es obligatorio, a menos que el centro de padres y la dirección del colegio lo decidan.
- Estatuto Docente. Ley N°19410, párrafo VII artículo 72, letras a y b. Establece que entre las causales de despido de un docente está: conducta inmoral, falta de probidad o incumplimiento de obligación que impone su función.

III. Expulsiones y cancelación de matrícula.

Hay casos de escuelas y liceos que aplican la drástica medida de la expulsión a sus alumnos y alumnas. Las razones que se aducen son variadas, siendo los problemas más frecuentes: el no pago de la mensualidad, alumnas que quedan embarazadas, jóvenes o niños con problemas de disciplina o de rendimiento insuficiente. La gravedad de las expulsiones es que muchas veces significa que ese niño o joven abandone el sistema escolar. Además constituye una sanción muy difícil de reparar, porque deja huellas tanto en el alumno que la sufre como en la comunidad educativa que la permite.

Referencias Legales y normativas:

- La Ley 19.532 que regula la Jornada Escolar Completa obliga a los establecimientos educacionales a incorporar en su Reglamento Interno la prohibición de expulsar a estudiantes por razones económicas o de rendimiento durante el año escolar.
- Los decretos 511 de 1997 y 112 de 1999 establecen normas para la evaluación y promoción escolar, aclarando la responsabilidad del colegio en este tema y abriendo oportunidades a alumnos repitentes.
- Circular 247 de 1991 solicita otorgar facilidades para que las alumnas embarazadas continúen sus estudios.
- Circular 875 de 1994 que fija normas sobre ingreso, permanencia y evaluación de alumnos portadores de VIH o SIDA.

IV. Participación y rol de las organizaciones.

Existen distintos tipos de obstáculos que impiden una mayor participación a estudiantes y apoderados; entre los más frecuentes están que el colegio no da facilidades para que estas organizaciones se constituyan y se organicen, la falta de claridad acerca del rol de las organizaciones que los representan; la escasa información de estudiantes y apoderados sobre sus derechos y deberes; y que, en ocasiones, si bien las organizaciones están constituidas, en el establecimiento se permite muy poca autonomía para su funcionamiento.

Referencias Legales y normativas:

- Convención Sobre los Derechos del Niño, Artículo 12 y 13, que consagran el derecho del niño y joven a expresar su opinión y a que ésta se tenga en cuenta en todos los asuntos que le afectan; y a la libertad de expresión.
- Decreto 565 del MINEDUC, 1990 regula la constitución, organización y funcionamiento del Centro de Padres.
- Decreto 524 del MINEDUC, 1990 regula la constitución, organización y funcionamiento del Centro de Alumnos.
- Formulario y reglamento de Proyecto Pedagógico Jornada Escolar Completa y Proyecto de Mejoramiento Educativo, que considera explícitamente la participación de padres y alumnos.