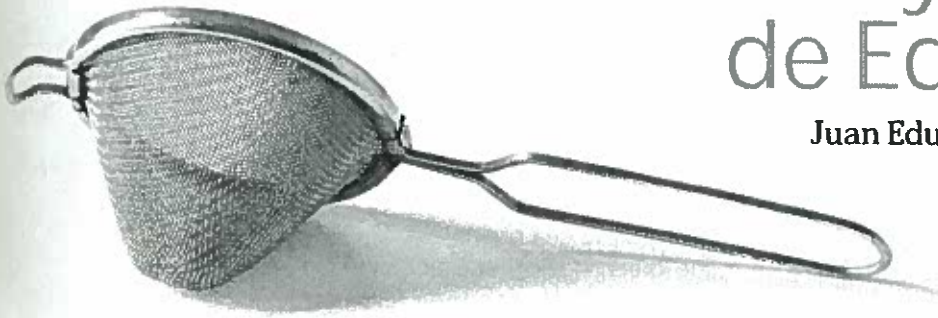


# La "selección de alumnos" en la Ley General de Educación<sup>1</sup>

Juan Eduardo García-Huidobro S.<sup>2</sup>



*La selección de los alumnos en los establecimientos que reciben subvención estatal ha sido uno de los complejos temas en que se ha enfocado últimamente la discusión sobre la Ley General de Educación que se está tramitando en el parlamento. El debate ha hecho evidente la diversidad de intereses y de opinión entre los diferentes políticos, académicos e incluso autoridades eclesiásticas. Dada la trascendencia que, a juicio del Colegio de Profesores, tiene para el cumplimiento del derecho a la educación y a la no discriminación el que se elimine la selección de los alumnos, Docencia ha querido publicar este documento elaborado por quien encabezara el año pasado el Consejo Presidencial para la Calidad de la Educación.*

## Contexto de la discusión

Los chilenos estamos insertos en una discusión sumamente interesante sobre lo que queremos de nuestro sistema educativo. Como se ha destacado tantas veces, preguntarnos por la educación que perseguimos equivale a debatir sobre la sociedad a la que aspiramos. Se trata de una deliberación largamente postergada. Desde comienzos de los '90 hasta ahora el país ha visto muchos cambios en educación; indudablemente tenemos hoy un sistema educacional muy mejorado, que está atendiendo a una mayor proporción de alumnos y alumnas y lo está haciendo en condiciones materiales y pedagógicas renovadas. Sin

embargo, es primera vez que se comienza a deliberar sobre el orden educativo que nos dejó la dictadura. Esta Ley General de Educación, que viene a reemplazar a la LOCE, es parte de este nuevo y necesario debate.

Señalada la importancia y novedad de la discusión, hay que destacar también que se ha tratado de una polémica bastante pobre. En ella hemos atendido mucho a los medios, a las medidas concretas propuestas por la Ley General de Educación (LGE) (¡Que lucro o no lucro! ¡Que más o menos selección!...) y no hemos debatido suficientemente sobre los bienes que se está

<sup>1</sup> Notas de la presentación hecha, el 16 de mayo 2007, en el foro sobre "La Selección de los Alumnos en la Educación Pública Obligatoria", realizado en el marco de la celebración del primer aniversario del Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH).

<sup>2</sup> Decano Facultad de Educación, Universidad Alberto Hurtado. Presidente del Consejo Presidencial para la Calidad de la Educación que conformó el 2006 la presidenta Michelle Bachelet para enfrentar la crisis del sistema educativo chileno.

pretendiendo defender con esas disposiciones. Hemos deliberado muy poco en Chile; nos estamos tirando etiquetas unos a otros, pero no somos capaces de llegar a la discusión que importa. Personalmente, estimo que si pasamos a esa consideración más substantiva y desde ella volvemos a discutir tópicos como la selección, que nos ocupa hoy, será más fácil conciliar posiciones (o hacer evidente los desencuentros más profundos) y evitar ideologismos estrechos.

### ¿Qué bienes se está protegiendo?

La LGE busca, como lo anuncia en su Mensaje, una "educación de calidad en condiciones de equidad". Al hacerlo subraya la importancia de tres bienes socio-educativos que conviene explicitar: (i) la centralidad de la educación igualitaria para la democracia; (ii) el que esta igualdad en educación debe asegurar la adquisición por todos de un conjunto determinado de conocimientos que se considera necesario para vivir en sociedad y (iii) el hecho que, en la perspectiva de una educación igualitaria, la mixtura social en la escuela es un bien social que se debe extender.

#### a) Educación igualitaria

Un primer bien que atraviesa la LGE y constituye su "espíritu" es "la concepción ético/política de la educación democrática como educación igualitaria".

La democracia es una concepción "ético/política" que promueve la transformación de la sociedad basándose en el reconocimiento de la igualdad de dignidad y derechos de cada uno de los ciudadanos y ciudadanas. La democracia es una construcción social; es un "orden social" autofundado, vale decir, construido por el acuerdo de los ciudadanos.

La democracia es una creación, un invento, un pacto de convivencia y, por tanto, es necesario enseñarla y es necesario aprenderla. El sistema educativo moderno, aún antes de concebirse como la institución destinada a instruir, nace para asentar la ciudadanía democrática. Para ello la educación debe ser una educación

igualitaria, vale decir una educación que no sólo proclame la igualdad sino que sea institucionalmente igualitaria.

Este es un tema íntimamente ligado a la sociedad que queremos construir y, por tanto, es la discusión que tenemos que abrir al país. ¿Cómo queremos que estudien nuestros niños y jóvenes; qué tipo de sociedad queremos? La desigualdad educativa en Chile se mantiene porque a nadie le importa, porque nos hemos acostumbrado a ella. Ha llegado a ser natural, para nosotros los chilenos, que quien tiene dinero pueda darle una buena educación a sus hijos y que quien no lo tiene deba resignarse a una educación de segunda categoría. Si no recuperamos una concepción y una voluntad democrática para decidir que queremos pactar una sociedad de iguales y que aspiramos a que esa sociedad de iguales se funde en una educación igualitaria, no tiene ningún sentido discutir si la selección está bien o mal. Podemos hacer todas las leyes que queramos, todas las discusiones que queramos, pero nos faltará uno de los criterios fundamentales para discernir y poder cerrar esas controversias con un acuerdo provechoso.

#### b) La educación igualitaria asegura a todos la adquisición de los conocimientos requeridos para vivir en sociedad

Para asegurar la igualdad en educación los sistemas educativos históricamente han ido definiendo una porción de educación como *educación general u obligatoria* (en Chile se comenzó con seis años en los años '20, se pasó a ocho en los '60 y a doce recientemente). Lo que se busca con esta "obligatoriedad" es una "igualdad de resultados". En otras palabras, se determina/supone que para vivir y actuar hoy en la sociedad, tanto en el plano del desarrollo de la propia libertad, como a nivel de la productividad en el trabajo y de la participación consciente e informada en la vida democrática, se debe entregar a todos/as un conjunto determinado de destrezas culturales de base que se juzga imprescindible.



Cumplida esta educación de base, los sistemas educativos -a través de la educación especializada, crecientemente situada a nivel de educación superior- deben propender a la diferenciación, de modo que todas las necesidades sociales sean servidas de la mejor forma posible.

Acá ya no rige obviamente la idea de "igualdad de resultados", sino la exigencia de "igualdad de oportunidades" y de la mejor atención al bien común. Para aquellos familiarizados con el pensamiento de John Rawls<sup>3</sup>, puede resultar aclaratorio señalar que así como a nivel de la educación general debería aplicarse el principio de igual libertad, en la educación especializada resulta aplicable el principio de la diferencia.

### c) La mixtura social en la escuela es un bien a cautelar

En la perspectiva de una educación democrática, la integración y la mixtura social en la escuela es un bien social, un "bien público". La educación cívica que debe darse en la vida escolar supone el paso del niño/a del mundo familiar (homogéneo, privado) al reconocimiento de lo público (heterogéneo; colectivo) y esto se facilita con un ambiente escolar socialmente mixto, en el cual las alumnas y alumnos conozcan y reconozcan las diferencias y acepten a los otros vivencialmente como respetables aunque distintos. La sociedad democrática en cuanto sociedad de iguales, tolerante, respetuosa de todos, inclusiva, se construye y aprende en/desde la escuela. Si tengo una escuela segmentada, diferenciadora, que mira en menos o en más a los de la escuela de al lado, esa escuela no "educa" a una sociedad de "iguales". Un sistema de educación democrático, para educar para la democracia, debe evitar la segmentación.

Adicionalmente existen antecedentes que indican que la mixtura social (que es también mezcla de estudiantes con distinto capital cultural familiar) facilita los propósitos de igualdad de resultados de la educación general.

Este tema es absolutamente central, y en la historia de la educación se le ha ligado a la discusión sobre el mejor momento para diversificar por tipos de educación o por especialidades, ya que esa diversificación favorece la segmentación. La tendencia es diversificar tarde para mantener la "integración" y evitar la "segmentación". Las leyes de la educación más recientes, como es el caso español, están colocando la posibilidad de diversificación a los dieciséis años o sobre los dieciséis<sup>4</sup>; contra lo que ha sido la situación de Austria, de Alemania o de Holanda que tienen una a los diez u once años, que está generando malestar, precisamente porque aumenta la segmentación social.

## La selección escolar

Pasemos al tema que nos ocupa: la limitación de la selección en la LGE.

El artículo N° 11 que regula la selección en la LGE establece, como principio general, que los establecimientos subvencionados *"deberán aceptar a todos los alumnos que postulen al primer y segundo nivel (...) de la educación parvularia y desde 1° hasta 8° año de la EGB, dentro de las capacidades autorizadas que tenga el establecimiento"*.

En segundo lugar señala que si hay más postulantes que cupos: *el "proceso de selección (...) en ningún caso podrá considerar la situación económica o social del postulante, su rendimiento escolar pasado o potencial, el estado civil, escolaridad o religión de los padres, el origen étnico del postulante, ni otro criterio que permita la discriminación arbitraria de éste. (...) las vacantes sólo podrán asignarse por prioridad familiar o, en última instancia, por sorteo, sin perjuicio de las discriminaciones positivas establecidas por ley"*.

<sup>3</sup> Ver A Theory of Justice, libro de Rawls publicado originalmente en 1971 (Cambridge: Harvard University Press) y traducido al español bajo el título Teoría de la justicia, en FCE (México) en 1979.

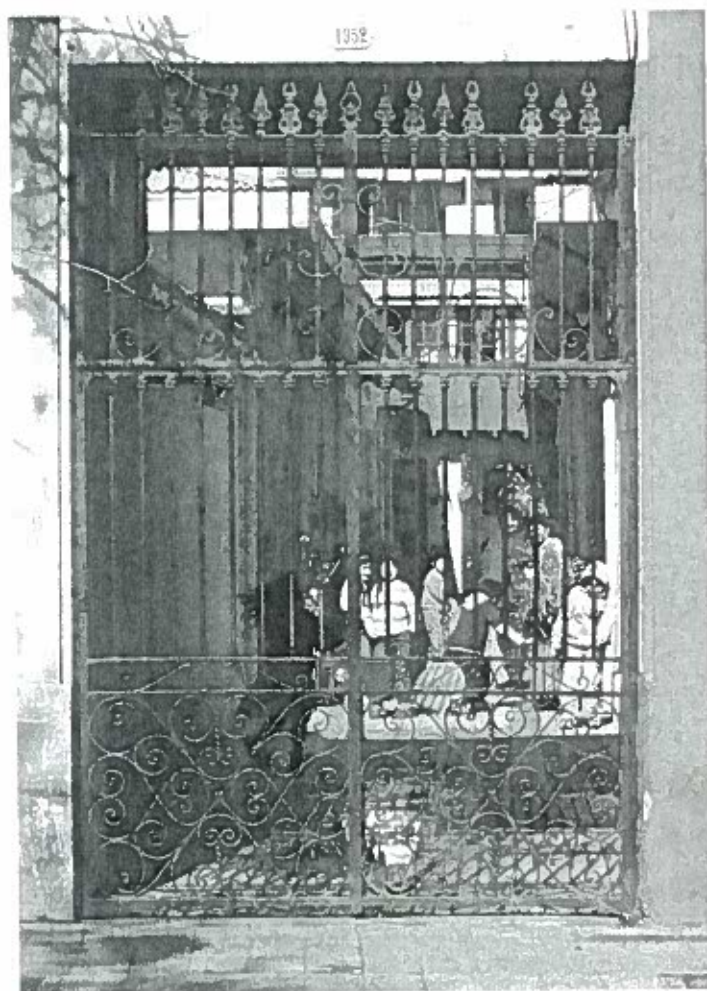
Finalmente dice que al postular a un establecimiento: "existirá una aceptación de los padres y apoderados del proyecto educativo y del reglamento del establecimiento". En este sentido la no selección supone que los padres están haciendo una buena selección. En otros términos, la limitación de la selección por parte de los establecimientos es correlativa a la ampliación de la selección o elección de los padres que la ley favorece. Si se pretende que los padres elijan la educación que quieren para sus hijos, hay que evitar que los colegios elijan a los niños y padres que quieren.

La forma más radical de oponerse a la ley ha sido decir que es inútil, porque en Chile la selección escolar no existe o no es significativa. Un estudio reciente de Dante Contreras y otros<sup>5</sup>, que investiga la selección en la educación particular subvencionada, estableció que el 55% de los estudiantes de esas escuelas debió someterse a un proceso de selección al ingresar. Los principales criterios de selección fueron: las habilidades del niño (48%), las características de la familia (23%) y el credo religioso (19%). Como lo corrobora la encuesta del Simce, mientras más alto es el nivel socioeconómico de los alumnos, mayor es la selección. En los colegios pagados, los procesos de selección se producen en un 73% de los casos.

La misma investigación establece que la brecha de los resultados entre los colegios particulares y los municipales desaparece cuando se elimina la selección. En suma, los mejores resultados académicos no son por méritos pedagógicos, sino por haber desechado a los estudiantes más débiles.

Otro modo de visualizar la selección es a través de la segmentación existente en nuestro sistema<sup>6</sup>. De acuerdo al Ministerio de Educación, el 30% de la matrícula es clasificada como vulnerable. De este 30% las tres cuartas partes están en el sector municipal y el 25% está en el sector subvencionado. Gregory Elacqua hace una observación importante<sup>7</sup>: "el sector particular subvencionado se encuentra internamente mucho más segregado". Es decir, cuando yo digo que el

25% de los alumnos vulnerables está en el sector particular subvencionado, no significa que está distribuido en todos esos establecimientos, sino que está concentrado sólo en algunos, que son básicamente los gratuitos. Los alumnos pobres están concentrados en unos pocos colegios. Elacqua indica que casi la mitad de los alumnos de los colegios particulares subvencionados no tiene ningún compañero de escasos recursos, mientras que en el sector municipal esta situación se da sólo en un 3% de los establecimientos. En definitiva, la experiencia escolar que tienen los niños en Chile en un sector y en otro, es absolutamente distinta.



4 Además de España, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia, entre otros, ponen la diversificación a los 16 años. Es interesante que son, además, países del grupo con los mejores resultados educativos según PISA.

5 Citado en diario La Tercera, 4 de marzo de 2007.

6 Indudablemente la mayor causa de la segregación es el financiamiento compartido, que es a su vez el sistema más radical y efectivo de selección.

7 Ver diario La Tercera, 4 de abril de 2007.

El último Simce nos muestra fehacientemente esta realidad. En los grupos socioeconómicos bajo y medio bajo, un 30% de los alumnos estudia en el sector municipal y solamente un 8% en el particular subvencionado. En los grupos medio y medio alto, los particulares subvencionados son el 36% contra un 19% que asiste a las escuelas municipales. En el nivel alto, no existen alumnos en el sector municipal, hay un 1% que va al particular subvencionado y el 99% se concentra en la educación privada pagada.

## Las razones para prohibir la selección

Las razones para prohibir la selección son variadas, las vamos a ordenar en torno a siete afirmaciones:

### 1. El "posible bien" de una escuela de élite contrasta con el "ostensible mal" de una escuela basurero.

Es fundamental establecer "desde dónde" se mira. El tema hay que examinarlo no desde los colegios de élite sino desde su contracara: desde aquellos establecimientos que en el otro extremo del sistema escolar están recibiendo no sólo a los no seleccionados, sino a los expulsados de los restantes establecimientos. Son realidades complementarias entre sí; si se quiere una, no se puede ignorar la otra.

Los más bajos logros de Chile se concentran en los establecimientos con población escolar de bajos recursos. La selección no sólo agudiza esta concentración, sino que suele teñirla de una fuerte aglutinación de alumnos con problemas escolares en un conjunto de establecimientos. Los efectos psicosociales derivados de esta situación suelen ser fuertes y complejos tanto para los profesores como para los alumnos. Los primeros caen en una cultura fatalista que inhibe los esfuerzos por enseñar y alimenta la profecía autocumplida del no logro escolar de sus alumnos. No se trata de que los profesores no se esfuerzan, pero se esfuerzan

más como "asistentes sociales", que como "docentes"; acompañan, contienen, pero no tienen expectativas de aprendizaje respecto a sus alumnos. Estos últimos, por su parte, suman al estigma marcado por el fracaso escolar una muy baja autoestima, que también limita sus resultados escolares.

Como lo ha mostrado PISA<sup>8</sup> para varios países, en escuelas con más mezcla social el escenario es mucho más favorable para el aprendizaje de los pobres y, por tanto, es más fácil cumplir con las metas de la educación obligatoria. Sin políticas de integración social difícilmente tendremos mejor calidad de los aprendizajes.

### 2. La selección inhibe el verdadero mejoramiento.

Si se permite selección y hay incentivos para mostrar buenos resultados, los colegios se van a esforzar por seleccionar a los mejores alumnos, en lugar de invertir recursos en innovar y mejorar sus procesos e insumos educativos,

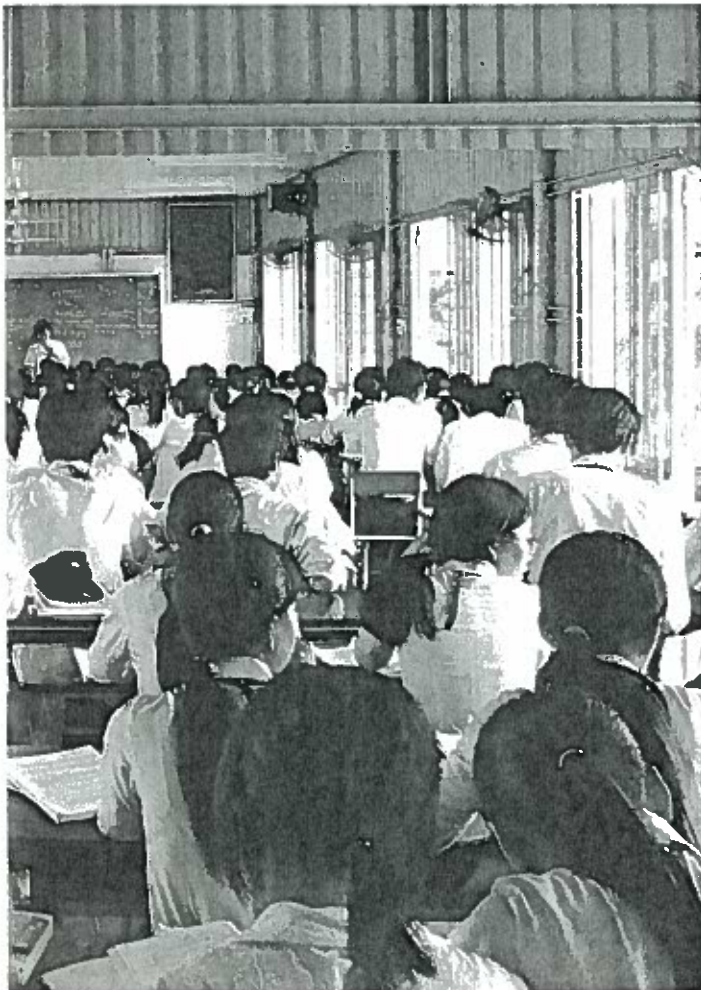


8. Programme for International Student Assessment. Prueba internacional, realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que evalúa cada tres años las destrezas de los alumnos en Lectura, Matemáticas y Ciencias.

tareas que son más costosas y difíciles. Por su parte, se ha hecho ver que los establecimientos que tienen buenos procesos pedagógicos, no se verán afectados por la eliminación de la selección.

### 3. Con frecuencia la selección no respeta los derechos de los niños/as.

Está claro que no es lo mismo selección que discriminación. Sin embargo, se trata de un límite débil y es importante preguntarse cuándo la selección empieza a ser discriminación y cuándo no lo es. Dante Contreras señala que la selección pasa a ser discriminación cuando los procesos de selección "castigan" al menor por características ajenas a él (porque los padres se separaron, porque hay un ambiente en la casa que no es adecuado, etc.).



### 4. La no selección mejorará la equidad al promover la libertad de elección de las familias más pobres.

Los procesos rigurosos de admisión excluyen a muchas familias pobres de los colegios de calidad. Se ha ejemplificado lo anterior con la situación de los colegios católicos. Según McEwan es el sector que ofrece la mejor calidad de educación, pero es también el que matricula a menos alumnos de escasos recursos. En el conjunto de las escuelas subvencionadas gratuitas (esto es sin financiamiento compartido) el 38% de los alumnos es vulnerable; en las escuelas católicas gratuitas el 27% de los alumnos tiene esta condición. En el conjunto de escuelas subvencionadas con financiamiento compartido el 9% de los alumnos es vulnerable, en el subconjunto de las escuelas católicas con financiamiento compartido el porcentaje de alumnos vulnerables baja al 6%<sup>9</sup>.

En este contexto se ha planteado la ventaja del sorteo, ya que las familias sienten que tienen posibilidad de quedar en un colegio y no se autoexcluyen. Esto es bueno tanto para la equidad como para la productividad, ya que las escuelas van a tener que educar a quien llegue a su puerta, independiente de su capacidad<sup>10</sup>.

La limitación de la selección democratiza la libertad de enseñanza, entendida como la posibilidad de los padres de elegir la escuela de sus hijos. Este es un derecho de todos, que se busca ampliar precisamente por la subvención, por tanto el sostenedor de una escuela subvencionada no puede decidir quién entra a su escuela, que para estos efectos es "pública". El único límite es que la familia acepte completamente la propuesta educativa que la escuela está ofreciendo. Por ejemplo, una escuela católica que recibe subvención estatal, lógicamente va a ser preferida por los católicos, pero si un no católico quiere llevar a su hijo a un colegio católico -y admite su proyecto- esa decisión debe ser aceptada por el sostenedor.

<sup>9</sup> Datos citados por Juan Pablo Valenzuela en presentación realizada en Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. (Algunos comentarios al Proyecto de la Ley General de Educación, junio, 2007).

<sup>10</sup> Ver Blacqui, Gregory. ¿Por qué eliminar la selección? *Clarín* La Tercera, 19 de marzo de 2007.

#### 5. La no selección permite que en toda clase de escuela haya personas con "voz" en la sociedad.

La mixtura social que produciría la no selección permitiría que en toda clase de escuela haya personas con "voz" en la sociedad. Hoy no sucede esto. En las escuelas gratuitas terminan estando sólo los hijos de los pobres, de los que no pueden pagarles otra opción a sus hijos. Todos los especialistas que estudiamos la educación, todos los parlamentarios que deciden sobre la educación pública, tenemos a nuestros hijos en otra parte. Pensamos y decidimos la educación de los otros, para los otros, no para nuestros hijos o nietos.

#### 6. Sin selección ¡todos los alumnos ganan!

Los estudiantes pobres ganan al tener pares con más cultura letrada lo que mejora sus aprendizajes, y además acceden a redes sociales que antes no estaban disponibles para ellos. La integración beneficia también a los niños que provienen de familias pudientes sin perjudicar su rendimiento, ya que les permite conocer su sociedad, disminuir sus prejuicios y abrirse a un entorno de vida más real y pluralista.

#### 7. Por último, valga la historia. Siempre los sistemas educativos han luchado contra la segmentación (o por la mixtura social).

Existe una tensión entre la familia y el Estado que siempre ha existido en la historia de la educación. La familia busca ofrecer "lo mejor y lo más seguro" a sus hijos y suele optar por lo más conocido, lo que conlleva una tendencia a la segmentación (me junto con los míos). El Estado, por su parte, debe cuidar la integración social, la educación de la ciudadanía y la obtención por parte de todos de los bienes culturales que promete la escolarización, objetivos que -como hemos venido mostrando- se cumplen mejor en una escuela social y culturalmente mezclada y heterogénea.

Para evitar la segmentación, en la mayor parte del mundo todavía se liga lugar de residencia con escuela que le corresponde al niño (por ejemplo, la *Carte scolaire* en Francia). Donde esto no pasa y los padres pueden elegir la escuela de sus hijos (por ejemplo, en Holanda y Bélgica), hay preocupación y medidas estatales para controlar las tendencias a la segmentación que esta elección origina.

En la misma línea, como vimos, la tendencia internacional es comenzar con la "diversificación" de los sistemas escolares, que conlleva a algún nivel de selección meritocrática, lo más tarde posible, para que el efecto de la heterogeneidad sea más potente y duradero.

### Notas finales

En el contexto de lo dicho parece necesario terminar con algunas notas complementarias sobre la no selección en enseñanza media, el impedimento para despedir a alumnos por rendimiento y el aspecto selectivo del financiamiento compartido.

#### ¿Por qué prohibir la selección sólo hasta octavo?

En realidad no hay ninguna razón clara para permitir la "selección" después de octavo. Los criterios usados para justificar la selección son dos. Se acepta la selección después de la educación

obligatoria, ya que -una vez cumplida la formación que la sociedad juzga necesaria para todos- corresponde empezar a diferenciar las opciones formativas de acuerdo a los talentos y al desempeño (mérito) de los estudiantes. O en otros casos se acepta la selección cuando termina la educación general, ya que ese es el momento de la diferenciación. Si en el caso chileno se elige el primer criterio, la selección debería comenzar en la educación superior, ya que la obligatoriedad escolar se extiende hasta cuarto medio. De otra parte, la educación general finaliza en Chile en segundo medio, por lo que tendría lógica comenzar a seleccionar en función de la diferenciación a comienzos del tercer año medio. En verdad no hay argumentos o, al menos, la LGE no los aporta para permitir seleccionar a partir de primer año medio.

### Limitación de las expulsiones

El artículo 10 de la LGE se refiere a las expulsiones. Después de dejar establecido que *"el embarazo y la maternidad no constituirán impedimento para ingresar y permanecer"* en los establecimientos educacionales, se señala que *"el rendimiento escolar o la repitencia de un curso o nivel no será obstáculo para la renovación de la matrícula para el año escolar siguiente"*.

Hay varias razones para justificar esta medida. La primera, que vale también para la selección, es que si hay que atender en la escuela a niños/as con mayores dificultades, es mucho mejor que estos estudiantes estén repartidos a que estén concentrados en un establecimiento, lo que haría prácticamente imposible atenderlos de buena forma.

Otro argumento tiene que ver con el tipo de contrato familia/escuela que se produce cuando se matrícula a un alumno. Implícitamente, y sería bueno explicitarlo, en ese contrato hay un "acuerdo" para acompañar al niño/niña en su desarrollo escolar. Las partes piensan que el niño o niña que está entrando a ese establecimiento permanecerá en él hasta el fin de su escolaridad. Se trata de un compromiso en el que no se suele poner condiciones. De algún modo los padres y la escuela están acordando "educar" a un alumno aceptando que no pueden tener información sobre su futuro; no saben si su comportamiento será óptimo o malo, ni si será o no buen estudiante, etc.

El caso de las repeticiones es especial. La repitencia no puede concebirse como un castigo, sino como una medida remedial. Siendo esto así lo responsable es que quien prescribe el tratamiento y conoce al alumno lo supervise, ya que durante su año de repitencia cada estudiante debería poder realizar acciones específicas a su realidad particular, que aseguren que superará su bajo aprendizaje. Además, la repitencia no sólo es el fracaso de un alumno, también es un fracaso de la escuela y, por tanto, la escuela lo debe reparar.

### Financiamiento compartido

Si estamos hablando de "selección escolar", imposible no decir una palabra sobre el financiamiento compartido. La argumentación para prohibir la selección se ha basado fundamentalmente en las ventajas para la educación ciudadana y para el aprendizaje escolar de la mixtura social en la escuela y, por tanto, en la necesidad de superar la fuerte segmentación de nuestro sistema escolar. Ahora bien, ciertamente que el financiamiento compartido es el mecanismo más poderoso de segmentación que tiene el sistema escolar chileno.

Hoy el financiamiento compartido alcanza a alrededor de un tercio de la educación subvencionada. En el caso de esos alumnos, más el 7,5% de los estudiantes que asisten a establecimientos particulares pagados, es decir en un 40% de los estudiantes, la selección se hace por precio. Es una selección evidente: si los padres no pueden pagar, su hijo no entra a ese tipo de escuela. Esto es tremendamente complicado por su extensión y por sus consecuencias: se paga para no ser como los otros. Entonces el sistema, llamado a producir la "igualdad" entre distintos, está vendiendo "distinción social". Estamos en las antípodas de lo que la escuela pública debe ser.

Para finalizar retomemos el inicio. Estamos frente a una ley que busca mejorar nuestro sistema educativo introduciendo más calidad y más equidad. En esta perspectiva es imposible no tomar medidas para hacer de nuestro sistema escolar un sistema más igualitario y, también, más integrado socialmente. Sólo así conseguiremos la meta que buscamos.

