

Antecedentes para un “Juntos por la Educación” Araucanía

Por Carlos Dreves ¹

Temuco, mayo 2024

La dicotomía Estado - Sociedad civil, es un tema extenso y esencialmente vinculado al poder. En un polo se va desde las regulaciones, seguridad, el pago de impuestos o subsidios a los más necesitados; el otro polo, en el sentido Gramsciano, las organizaciones de la sociedad civil que son los ciudadanos agrupados colaborando y puede ir desde juntas de vecinos a prestigiosos think thank. La dicotomía hoy día se ha transformado en una tensión creciente frente a la insatisfacción social por las necesidades no cubiertas por el Estado y las promesas incumplidas de los gobernantes. Esta tensión ha ido empujando a la sociedad a organizarse para exigir al Estado cumpla su misión frente a los ciudadanos

En educación, esta tensión se está erigiendo como un nuevo campo de batalla contra la acción o inacción del Estado en la definición de efectivas políticas educativas nacionales. La lucha va desde poner presión social y económica desde la sociedad civil por resultados en aprendizaje escolar y en lo cultural, por el tipo de educación, esto es, los contenidos que se enseñan y los énfasis sociopolíticos que se le da a la educación.

Ejemplos de la tensión social se reflejan en la emergencia de organizaciones sociales en el mundo para presionar al Estado. En Educación de Latinoamérica se conoce a Todos por la Educación en Brasil – a la que se volverá más adelante- o Empresarios por la Educación en Guatemala. En Chile en el ámbito no educacional se destaca el rol de la Comunidad de Organizaciones Solidarias (COS)² o Pacto Niñez ³ quienes agrupan varias decenas de fundaciones o ONG, y que en sus líneas de acción definen la insidencia en políticas públicas como prioritaria. En el ámbito educacional en Chile, hay algunas iniciativas de insidencia como Educación 2020⁴ o en el tema lector la red por un Chile que lee⁵ quienes desde sus perspectivas buscan transformar la educación chilena. La primera, estando en el año 2024 no logró su propósito a mi juicio, no por malas ideas, sino por actuar en solitario, y la segunda, con un año vida, es demasiado joven para evidenciar resultados, aun cuando el agrupar un centenar de actores educativos nacionales y por su foco, se ve bien aspectada, al igual que la COS o Pacto Niñez, son organizaciones que se sustentan en el abultado número de miembros que las sostienen. Sin embargo, su marcada focalización es también su debilidad, pues la educación de un país es mucho más que la lectura, aun cuando esto es ya un gran paso.

Todos por la Educación (TPE) es una organización brasileña sin fin de lucro, pero vinculada al sector empresarial que ha ganado inusitada influencia, desde la sociedad civil en las políticas educativas nacionales de Brasil ⁶. Todos por la Educación, desde el mundo privado ha ido progresivamente empujando a los gobernantes o candidatos como Bolsonaro o Lula, a que “rasquen donde efectivamente pica”, respecto de cómo transformar la educación brasileña. Y han sido efectivos en su actuar, pues han podido incidir en los programas de gobierno de los entonces, candidatos a presidente en ese país. Se reconoce el valor de Todos por la Educación en la incidencia de las decisiones políticas y que en lo esencial responde a la máxima de que la

¹ Director Ejecutivo, Fundación Educativa Araucanía Aprende. www.araucaniaprende.cl

² <https://comunidad-org.cl/>

³ <https://xn--pactoniez-r6a.cl/>

⁴ <https://www.educacion2020.cl/>

⁵ <https://www.porunchilequelee.cl/>

⁶ <https://escuelasparalajusticiasocial.net/lectura-recomendada-todos-por-la-educacion-como-los-empresarios-estan-definiendo-la-politica-educativa-en-brasil/>

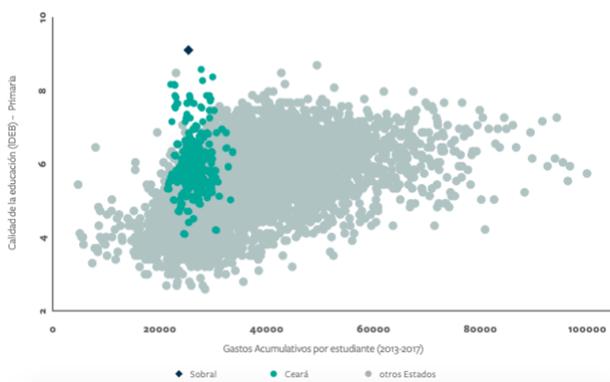
educación de una nación es algo tan importante para un país que no debería quedar en manos del gobierno de turno.

Sin embargo el éxito de todos por la educación no surge de la inspiración de un grupo de expertos, como tradicionalmente nacen las “reformas educacionales”. TPE es el resultado del ejemplo e inspiración de la experiencia desarrollada en la comuna de Sobral en el estado de Ceará en el nordeste brasileño.

El caso Sobral⁷, hoy día es un ícono del mejoramiento educativo del sistema público y vulnerable en un país latinoamericano y por lo mismo está siendo ampliamente estudiado y reconocido por agencias internacionales⁸. El caso Sobral es especialmente relevante, pues mueve el foco de interés desde la educación de Finlandia, quien es social, cultural y económicamente muy distante de la realidad latinoamericana. Ejemplos de la relevancia de Sobral, es que cuando la OCDE realiza las pruebas PISA, presenta los resultados de Brasil y la comuna de Sobral por separado, cuestión que es muy infrecuente⁹. Dicho sea de paso, la prefeitura de Sobral en la prueba PISA de lectura el año 2019, estaba 13 puntos bajo el promedio de Brasil, en el año 2021 está 14 puntos sobre el promedio del país, además con niveles de logro por sobre países desarrollados.

Sobral hoy día ocupa el primer lugar en resultados educativos en las más de 5.500 municipalidades de Brasil. Hace 20 años, el 40% de los estudiantes de 3º básico no leía ni una sola palabra. En la actualidad, las escuelas públicas de Sobral logran mejores resultados que las escuelas privadas de Sao Pablo, las más ricas de todo Brasil. En Sobral más del 84% de los niños de 3º básico logran niveles lectores adecuados. Se destaca además, porque el gasto en educación es muy bajo comparado con las escuelas del estado y muy por debajo del gasto en Brasil, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

Gasto acumulado por estudiante por municipios y resultados educativos en Brasil¹⁰
(En verde estado de Ceará, negro Sobral y gris, las restantes municipalidades de Brasil)



⁷ <https://www.bancomundial.org/es/country/brazil/publication/state-ceara-brazil-role-model-reducing-learning-poverty>

⁸ <https://www.bancomundial.org/es/country/brazil/publication/state-ceara-brazil-role-model-reducing-learning-poverty> (al final de esta publicación se presentan 3 informes del Banco Mundial sobre el mismo caso)

⁹ <https://www.sobral.ce.gov.br/informes/principais/estudantes-de-sobral-tem-desempenho-no-pisa-superior-a-media-de-paises-desenvolvidos>

¹⁰ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/312481597172701647/pdf/From-Bad-to-Best-How-One-State-and-One-Municipality-in-Brazil-are-Eradicating-Illiteracy-and-Innumeracy.pdf>

Son muchos los ejemplos de acciones que ha emprendido Sobral para lograr este cambio tan radical, y a continuación resumo lecciones que ha sido reportadas en algunos estudios y mi propia observación cuando tuve la oportunidad de conocer personalmente la experiencia Sobral y compartí con los directores, profesores y profesionales en primera persona. Lecciones que al mismo tiempo, han sido la inspiración para que Todos por la educación, comenzara a presionar para resolver la tensión sociedad civil – Estado que se mencionó con anterioridad.

Para efectos de este documento, a continuación listaré aquellas que pudiesen ser extrapolables a una propuesta Todos por la Educación (TxE), versión Araucanía Chilena. No se hará referencia a aquellas que son más técnicas y pedagógicas, tales como el sistema de organización al interior de las escuelas, currículo, métodos de enseñanza, inducción y formación de docentes, entre otras. Se verá entonces las señales que un TxE Araucanía podría adoptar.

1. La decisión política es mantenida en el tiempo. La primera impresión que tuve y que la literatura resume, es que las decisiones del primer alcalde han sido sostenidas por 20 años. Incluso a pesar de que los primeros resultados educativos fueron observados 10 años después. El valor central de esta decisión fue que para todos los alcaldes de la comuna los niños y la educación de Sobral siempre estuvo en muy primer lugar. Este factor es crucial en cualquier proceso de mejoramiento educativo y lamentablemente en Chile, aun cuando se ha avanzado mucho en calidad de la educación, aun persisten importantes brechas de inequidad en los resultados y cada gobierno ha impuesto sus propias prioridades, incluso finalizando acciones político educativas del gobierno anterior con resultados positivos.
2. La alfabetización inicial fue la piedra angular donde se sustenta todo el proceso educativo. En el inicio de la experiencia de Sobral, la primera e ineludible decisión fue asegurar un muy alto nivel de capacidad de leer en la totalidad de sus estudiante en las etapas iniciales de la educación, independiente de la escuela, nivel socioeconómico de la familia, o cualquier variable que de alguna forma pudiera justificar diferencias. En esta decisión se han mantenido por más de 15 años y hoy día son líderes mundiales. De acuerdo a lo señalado por Hebert Lima (El Secretario de educación de la municipalidad de Sobral), luego de más de una década de éxito, en Sobral vieron que para tener mejor lectura el proceso de apoyo debe iniciarse, incluso antes del ingreso a la escuela, y es por esto que el 2020 decidieron incorporar programas sistemáticos de estimulación temprana. En Chile la Red por un Chile que Lee es una buena fuente de inspiración respecto de fijar esta prioridad, pero su incidencia en las decisiones del Estado está por verse.
3. Todos los cargos de dirección y docencia son concursados por sistemas de selección independientes. Uno de los grandes problemas que enfrentaba Sobral era que muchos cargos de directivos y docentes, eran resultado de las relaciones políticas o de amistad entre las autoridades y los profesionales contratados para ejercer cargos en las escuelas. Hoy día en Sobral todos los cargos en las escuelas son concursados públicamente. A modo de ejemplo, dado el éxito educativo de Sobral, Hebert Lima señaló que el año 2022 se concursaron 17 cargos de docentes y se recibieron 700 postulaciones. En Chile, existe un sistema legal que permitiría poner en marcha este proceso, sin embargo el vicioso sistema de privilegiar postulantes de afinidad a la autoridad comunal hace el proceso opaco y de mala calidad. O por otra parte, la selección por alta dirección de directores es de costos económicos que no asumen los municipios.
4. Lo primero fue superar los problemas de infraestructura física. Al hacer una reconstitución histórica de Sobral, la primera decisión fue mejorar sustantivamente las condiciones materiales en las cuales se daba la educación. Esto es un antecedente relevante para la

realidad chilena ya que, en términos generales no es un problema extremadamente grave, tal como era en Sobral en sus inicios. A ellos les tomó casi 10 años ofrecer una infraestructura educativa de buena calidad. En Chile aun persisten importantes dificultades en los edificios en ciertos sectores y especialmente en la educación rural, pero nuestro punto de partida, al menos en el mundo urbano de bastante superior al inicio de Sobral, pero no debe ser obviado, pues no solo son los edificios, sino también su contenido, especialmente del destinado a la educación.

5. Tener una arquitectura legal que permitiera poner el marcha un programa. En mi visita a Sobral, me llamó poderosamente la atención las acciones que realizaban en la administración de la educación pública, pues se venían diferencias con lo realizado en otros lugares de Brasil. En paralelo a la mejora de la infraestructura física, dedicaron casi la misma cantidad de años en construir una arquitectura legal y administrativa que les permitiera emprender los cambios; se requerían reglamentos, decretos y un fino análisis de lo que las leyes nacionales y comunales les autorizaba realizar. Este aspecto, para la realidad chilena es extremadamente relevante, pues de emprender un proceso de transformación de la educación pública, el estatuto docente, contraloría y los organismos que regulan el estado puede ser una gran piedra en el zapato que limitará la implementación rápida de cambios sustantivos. Hay que evaluar qué tenemos y necesitamos hoy en Chile, que permita transformar la educación pública.
6. Se paga dinero extra a los docentes que logran las metas de aprendizaje definidas. Dentro de los cambios legales de Sobral, uno de ellos y muy relevante es tener la libertad y posibilidad de poder pagar dinero extra a los docentes que logran las metas de aprendizaje en lectura que se definen desde la municipalidad. Poder hacer esto en la educación chilena, sería un gran avance, pero ideológica, política y prácticamente imposible. En Sobral, me señala Hebert Lima, ellos invierten 90% de presupuesto de sueldo en las remuneraciones mensuales, y el 10% restante en incentivos. En Chile no existe mucho margen de dinero que permitiera en el corto plazo, poner en marcha desde el estado este tipo de políticas de incentivos, sin mencionar el oposición que se haría desde el colegio de profesores.
7. Sistemas de evaluación local externa y permanente. La prefeitura de Sobral creó un sistema de medición de aprendizajes externo a las escuelas que tiene la función de constatar el resultado de aprendizaje, especialmente en lectura de los niños. Aparte de los beneficios de contar con un sistema de evaluación externo, este se concatena con el proceso de perfeccionamiento docente, ya que mensualmente los resultados de estas mediciones son informadas y analizadas con los docentes. Haciendo un simil con la realidad Chilena, crearon una oficina de SIMCE comunal que mide todos los meses. En nuestra realidad, la actual autoridad incluso deseaba eliminar la totalidad del SIMCE, el cual incluso ahora es deficitario para guiar la toma de decisiones en tanto se aplica en pocos niveles (4º, 8º y II medio), solo una vez al año y los resultados se informan al año siguiente.
8. Riguroso sistema de perfeccionamiento, supervisión y acompañamiento de profesores. Sobral dispone de un equipo de capacitación y supervisión de docentes y directores que está encima de las acciones de éstos en las escuelas. Los profesores no son dejados a realizar los que crean es posible o sepan hacer, son rigurosamente acompañados para mejorar y corregir su proceso de enseñar.
9. Directores con libertad controlada, autonomía y responsabilidad por el aprendizaje de sus estudiantes. El foco central de los directivos de las escuelas es el aprendizaje y su principal indicador de desempeño es cuanto aprenden a leer sus estudiantes. Junto con ello el grado

de autonomía que tienen es elevado. De hecho una directora nos señaló que ella era la responsable incluso de pagar la cuenta de electricidad y la compra de materiales de su escuela. Consultado el Sr. Lima, nos confirmó que con esta transferencia de fondos por rendir (auditados mensualmente) eliminaron cualquier justificación de no disponer de recursos materiales para ejecutar el proceso educativo. En este mismo sentido, el Sr. Lima nos señaló que los directores son profesionales de la Secretaría de Educación y como tal pueden ser trasladados de escuelas sin necesidad de dar demasiadas explicaciones de hecho se observó una alta rotación de directores entre escuelas.

10. Señales claras a las familias respecto de cuidado de los niños y la asistencia clases. En Sobral NO SE PIERDEN CLASES es un mantra que se repite y está fuertemente arraigado en la cultura de la educación de la comuna. Para ello implementaron rigurosos sistemas de control a las familias y lucen con orgullo al ingreso de cada escuela un panel con los porcentajes de asistencia diario por cada curso. Pero han ido más allá. Cuando un niño falta sin justificación/explicación de la familia, el segundo día una persona de la escuela va a la casa y al tercer día de inasistencia sin justificación se concurre con un policía o se denuncia a la autoridad por violar los derechos a educarse por parte de los niños. Por otra parte, han creado un sistema de reemplazo de docentes al interior de las escuelas que les permite nunca perder una clase.

Hay muchos ejemplos de cuestiones más técnicas y específicas que podrían incluirse en un listado más amplio de lecciones a seguir para Todos por la Educación. Sin duda un movimiento como este, efectivamente tiene el potencial de presionar al Estado en el cumplimiento de una otorgar una educación de calidad. Sin embargo, una mirada crítica al movimiento brasilero se presenta en el libro "*Todos pela educação?. Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira*" de Erika Moreira Martins, donde la autora señala que la participación del empresariado en la educación pública es peligrosa, pues la escuela es transformada en un nicho de mercado y un espacio de influencia ideológica de diferentes sectores conservadores de la sociedad. La educación pública es intervenida por el sector privado influyendo estos en las decisiones de política educativa de los diferentes gobernantes.

Disfrazada de corresponsabilidad social, esta intervención en la educación pública se apoya en mecanismos de cooptación de los medios y en gran medida son apoyados por estos. No todo es miel sobre hojuelas para Todos por la Educación, a diferencia de Sobral que sigue marcándonos una válida ruta en la transformación de todos deseamos para la educación pública de nuestro país.