

LA DESERCIÓN ESCOLAR EN CHILE

¿Prioridad en la agenda educativa?

Esta publicación fue posible gracias a los aportes de:

- Fundación PAZ CIUDADANA
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
- Unión Nacional de Centros de Padres de los Colegios Católicos de Chile (UNAPAC)

**FORO NACIONAL
EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA TODOS**

CHILE



PRESENTACIÓN

El Foro Nacional *Educación de Calidad Para Todos* es un movimiento ciudadano que reúne a personas e instituciones comprometidas con la educación en el país y que promueven el mejoramiento de su calidad y equidad. En él participan universidades, colegios profesionales, asociaciones de sostenedores, organizaciones de padres y apoderados, organismos no gubernamentales, centros de investigación y otras instituciones preocupadas por conseguir una mejora de la educación nacional. La iniciativa se inspira en el Foro Mundial Educación Para Todos realizado en Dakar, el año 2000, liderado por UNESCO. El Foro Nacional cuenta con el auspicio de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la UNESCO y del Ministerio de Educación de Chile.

Como parte de su misión, el Foro Nacional Educación de Calidad Para Todos pretende canalizar el aporte de distintos sectores de la sociedad civil a la educación chilena, realizando, entre otras acciones, la publicación de una serie de Cuadernos para difundir las opiniones de sus miembros sobre una diversidad de temas de interés. Durante el año 2005 el Foro organizó el Seminario, “Esperanzas y metas para la educación del Bicentenario” durante el cual los participantes elaboraron distintas propuestas para el mejoramiento de la educación. Durante el mes de noviembre de 2005 el Foro presentó estas propuestas a las 4 candidaturas presidenciales. Una de dichas propuestas es la siguiente: “*Abordar mejor el problema de la deserción, especialmente en la educación media y en las zonas rurales*”. En este contexto presentamos un estudio de la Asociación Chilena pro Naciones Unidas, ACHNU, acerca de la deserción escolar en Chile y, como complemento de dicho estudio, la presentación de la Comisión intersectorial de Reinserción Educativa.

Las opiniones emitidas en este Cuaderno son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Guido Flamey
Secretario ejecutivo
Foro Nacional Educación de Calidad para Todos
gflamey@unesco.cl

LA DESERCIÓN ESCOLAR EN CHILE

¿Prioridad en la agenda educativa?

1. Presentación

El presente documento tiene por única pretensión aportar a la incipiente reflexión sobre la deserción escolar en nuestro país, temática que parece casi invisible ante cifras de cobertura escolar que están por sobre el promedio de la mayoría de los países de nuestra región y, que por tanto, no reflejan la realidad de un sistema escolar extremadamente segmentado y que a su vez no hace más que reproducir, cotidiana e institucionalmente, la exclusión de un número importante de niños, niñas y jóvenes, lo que implica que ellos y ellas no puedan hacer efectivo su derecho a una educación de calidad.

En este sentido, nuestro punto de partida está en comprender que la educación es uno de los mecanismos fundamentales de inclusión social de las personas, por tanto, como derecho humano básico, también es un medio que habilita a los sujetos para el ejercicio amplio de sus derechos. Esto no hace más que **reafirmar la responsabilidad del Estado en la materia, como también con el conjunto de actores de la sociedad civil, especialmente de aquellos que se encuentran comprometidos con los derechos humanos y con los sectores más postergados de la población.**¹

De esta forma, además de constatar y relevar el tema a partir de datos y cifras, trataremos de ahondar en distintas interpretaciones sobre los factores asociados a la deserción escolar, como también algunas características de programas emprendidos desde el Estado y Organizaciones Educativas y Comunitarias de la Sociedad Civil, como una forma de encontrar algunas luces para el diseño e implementación de acciones futuras.

¹ Krichesky, Marcelo (comp.) "Adolescentes e inclusión educativa: Un derecho en cuestión". Noveduc, OEI, UNICEF, Fundación SES. Buenos Aires, Octubre de 1995.

2. Elementos para el contexto

Durante varias décadas la política educativa chilena ha tenido como uno de sus grandes objetivos asegurar cobertura educativa a todos los niños y niñas, a lo cual con el pasar del tiempo le hemos agregado componentes diversos que apuntan a que esta cobertura esté acompañada de calidad y equidad en los aprendizajes.

En este contexto, no resulta menor el hecho que hace un par de años la meta se haya ampliado, y hayamos pasado de 8 a 12 años de escolaridad obligatoria, ya que esto implica que el Estado asume la responsabilidad de generar las condiciones necesarias para que todos los niños, niñas y jóvenes no sólo permanezcan durante este período en los establecimientos educativos, sino que en este tránsito sea posible desplegar un conjunto de procesos que potencien y desarrollen al máximo sus capacidades y habilidades, de modo tal de asegurar una educación de calidad que les permita a las y los ciudadanos un mínimo básico para desempeñarse y realizarse como personas en el sistema actual.

Es en este contexto, en el que nos interesa revisar un conjunto de cifras, que además de mostrarnos situaciones asociadas a cobertura y resultados de término, nos dejan la posibilidad abierta a diversas interrogantes respecto al abordaje de los temas más complejos, frente a los cuales aún la política educativa parece muy difusa, y que a nuestro parecer requieren de un tratamiento central para avanzar en el cumplimiento real de los 12 años de escolaridad obligatoria.

a) Cobertura educacional

Tabla 1

Año	Educación Básica		Educación Media	
	Matrícula (%)	Cobertura	Matrícula (%)	Cobertura
1990	95	1.991.171	77	719.819
1995	92	2.144.810	78	688.440
2000	97	2.355.594	84	822.946
2002	97	2.341.519	87	896.470
2003	99	2.312.274	92	947.057

Fuente Ministerio de Educación. Estadísticas e Indicadores de la Educación en Chile, 2002. Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). Encuesta CASEN 2003. Principales resultados Educación.

La cobertura es comprendida como las tasas de matrícula que relacionan el número de estudiantes matriculados de una edad o nivel de educación con el tamaño de la población del grupo de edad correspondiente (en el caso de educación básica el rango etáreo va entre los 6 y 13 años, y en educación media entre los 14 y 17 años, de acuerdo a la normativa nacional).

En este sentido, las cifras globales no hacen más que demostrar el importante avance que se ha dado durante los últimos años, llegando a cifras promedios muy cercanas al 100%- en el caso de educación básica- y aunque más bajas en el caso educación media, aumentando quince puntos porcentuales en el período.

Esta alentadora realidad resulta ser un poco distinta al hacer relación cobertura de enseñanza por quintil de ingreso. La distancia es claramente más baja en educación básica, en donde la diferencia entre el quintil I y el V - en el año 2003- llegaba sólo a un punto porcentual, 98,5 y 99,5 respectivamente, situación que cambia drásticamente en el caso de educación media, en donde la diferencia entre ambos quintiles, en el mismo año, sobrepasa los once puntos porcentuales- 87,5 y 98,7.

b) Educación Básica. Porcentaje de niños y niñas que completaron la educación básica según generación de estudiantes. (1985-2002)

El panorama educativo tiende a complejizarse una vez más, cuando comenzamos a acercarnos a lo relativo a los resultados.

Tabla 2

Años	Tasa de éxito oportuno (%)²	Tasa de éxito total (%)³
1985- 1995	44,2	75,0
1990- 2000	48,0	79,8
1992- 2002	54,0	83,5

Fuente Ministerio de Educación. Indicadores de la Educación en Chile, 2002.

Como es posible apreciar en la información de la tabla, y de acuerdo a la comprensión conceptual relativa a las tasas de éxito oportuno y total, podemos señalar que si bien éstas han mejorado en las últimas generaciones, todavía resultan bastante deficientes. En el último período generacional, 1992-2002, sólo el 54% de niños y niñas logra egresar de la educación básica en el período de años correspondiente al ciclo, lo que aumenta a un 83,5% al considerar el período de 10 años de la cohorte establecida.

Por tanto, un 16,5% del total de la generación no logra el objetivo, surgiendo así un conjunto de preguntas a las cuales no encontramos respuestas precisas, ¿Cuántos de ellos y ellas continúan sus estudios en la educación formal, pese a la sobre edad generacional?, ¿Cuántos abandonan los estudios y luego se reincorporan a sistemas alternativos?, ¿Cuántos finalmente desertan y no logran concluir el ciclo?

² El MINEDUC define como **tasa de éxito oportuno** al número total de estudiantes que egresa en los períodos de años correspondientes al nivel educacional, en relación a la matrícula inicial de primer año.

³ Por su parte, la **tasa de éxito total** es el número total de estudiantes que egresa en el período definido para la cohorte en relación a la matrícula inicial del primer grado.

c) Educación Media. Porcentaje de jóvenes que completaron la educación media según generación de estudiantes. (1990-2002)

Tabla 3

Años	Tasa de éxito oportuno (%)	Tasa de éxito total (%)
1990- 1995	44,3	66,1
1995- 2000	51,6	73,0
1997- 2002	58,5	77,8

Fuente Ministerio de Educación. Indicadores de la Educación en Chile, 2002.

En el ciclo de Educación Media, la situación no es muy distinta. Si bien la tasa de éxito oportuno es superior a la de educación básica, por 4,5 puntos porcentuales, en el caso de la tasa de éxito total esta es más baja, declarando el rezago de la generación de un 22,2 % de jóvenes, por lo que las interrogantes planteadas se repiten nuevamente.

d) Educación Básica y Media. Tasa de reprobación, abandono y deserción

Tabla 4

Años	Educación Básica			Educación Media		
	Reprobación	Abandono	Deserción	Reprobación	Abandono	Deserción
1995	6,0	1,7	4,0	12,4	6,2	12,6
1996	5,7	1,8	3,9	10,9	6,2	11,2
1997	4,4	1,6	2,2	9,0	5,8	10,2
1998	3,5	1,5	3,0	7,9	5,0	8,9
1999	2,8	1,4	2,1	6,1	4,3	8,2
2000	2,9	1,4	1,7	6,5	4,1	6,6
2001	2,8	1,3	2,3	5,9	3,9	7,9
2002	3,0	1,3	2,0	6,4	4,0	8,5

Fuente Ministerio de Educación. Indicadores de la Educación en Chile, 2002.

Esta última tabla nos parece interesante de destacar, especialmente por el tema que nos convoca, ya que todos los estudios coinciden en señalar que la deserción⁴ no es una decisión automática, sino que es el resultado de un proceso que, en la mayoría de los casos, ha sido acompañado por repitencias, bajos rendimientos, abandonos parciales, expulsiones, etc.

En las cifras asociadas a la deserción, si bien se observa una tendencia a la baja, ella no logra estabilizarse, especialmente en educación media, la que decae a un 6,6% en el año 2000, y nuevamente aumenta a 8,5% el año 2002.

También es importante mencionar que, en cuanto a la deserción, la situación se hace más compleja aún cuando desagregamos los datos. En primer lugar, al

⁴ La tasa de deserción, de acuerdo a la definición empleada por el MINEDUC, corresponde al total de estudiantes que estando en condiciones de cursar un determinado grado no lo cursan, en relación a la matrícula teórica del siguiente grado. Se contabiliza como deserción la que ocurre durante el año escolar como también la que se produce al pasar de un año a otro.

mirar los ciclos es posible constatar que existen tendencias que se mantienen. En el caso de educación básica, la deserción es mayor al comienzo- especialmente en primer año- y luego al finalizar- especialmente en séptimo básico, la que alcanza un 3,2%.

En educación media, la tasa de deserción más alta es del orden del 11,3% que se observa en primero medio, y luego tercero medio aparece como otro año crítico, con una tasa promedio de un 9,0%.

El análisis resulta más complejo, al constatar que la deserción es mayor en las zonas rurales y urbanas marginales, como también en hombres que en mujeres.

3. Algunas Interpretaciones sobre los factores que originan la deserción de niños, niñas y jóvenes del sistema escolar formal.

Las diversas interpretaciones sobre los factores que inciden en la deserción escolar, coinciden en señalar que la relevancia del tema está en que la deserción unida a un bajo nivel de aprendizaje de los contenidos y de desarrollo de habilidades mínimas, son los principales conspiradores contra el aprovechamiento del potencial de niños, niñas y jóvenes desde temprana edad. ***“Sus efectos negativos se acumulan a lo largo del ciclo escolar, incidiendo de manera muy desigual en las oportunidades de bienestar, sobre todo entre los sectores más pobres”.***⁵

Como veíamos en los datos anteriores, los promedios generales asociados a cobertura, término de ciclos educativos, aprobación, etc., han mejorado durante los últimos 15 años, pero no se han logrado equiparar entre niños, niñas y jóvenes de los distintos estratos socioeconómicos, lo que conlleva a la mantención de las desigualdades y, por que no señalarlo, en la exclusión social de un número importante de jóvenes.

Ahora bien, al momento de reflexionar sobre sus causas, es importante consignar que aunque este fenómeno se produce con mucha mayor frecuencia en los grupos de más bajos ingresos económicos, éste no constituye su única explicación, esto sería reducirlo y simplificarlo. Por el contrario, sus causas múltiples nos llevan a un conjunto de factores, varios de ellos de carácter intraescolares, como también a la interacción entre ellos, lo que ha de ser considerado al minuto de diseñar e implementar política y programas específicos que apunten a reducirla.

En la actualidad es posible agrupar los factores a través de dos grandes marcos interpretativos. A continuación mencionaremos algunos elementos de cada uno de ellos.

El primero de ellos hace énfasis en los factores de carácter extraescolares, en donde la situación socioeconómica y el contexto familiar de niños, niñas y jóvenes actuarían como principales causales directas e indirectas del abandono escolar. Al respecto, se mencionan la pobreza y la marginalidad, como también la inserción laboral, el embarazo adolescente, la disfuncionalidad familiar, el consumo de drogas, las bajas expectativas de la familia y especial de los padres con respecto a la educación, etc. Se identifican como responsables en la producción y reproducción de estos factores al Estado, la familia, la comunidad y los grupos de pares.

En el segundo grupo se hace referencia a factores intraescolares como generadores de dificultades para la permanencia de estudiantes en el sistema educativo; problemas relacionados con conducta, bajo rendimiento, autoritarismo docente, adultocentrismo, entre otros.

⁵ Espíndola, E. y León, A. “La deserción escolar en América Latina: Un tema prioritario para la agenda regional”. En Revista Iberoamericana de Educación, OEI, Número 30. Septiembre-Diciembre del 2002.

En este sentido, la propia estructura escolar, los actores que forman parte de ella y el tipo de relaciones que se generan, serían los responsables directos de de los elementos expulsores, **“ya fuera por lo inadecuado de su acción socializadora o por su incapacidad para canalizar o contener la influencia del medio socioeconómico en el que se desenvuelven niños, niñas y jóvenes”**.⁶

Aquí aparece un punto interesante que dice relación con las características y capacidad de integración e inclusión efectiva que tienen nuestras escuelas y liceos. Al respecto, pareciera ser que la tendencia está en segregar a las y los estudiantes de sectores socioeconómicos más empobrecidos, con bajas calificaciones y con un fuerte estigma de fracaso escolar, lo que implica que para muchos niños, niñas y jóvenes el espacio escolar no reconoce su propia cultura, sino que es necesario despojarse de ella para aceptar lo que de forma previa ha sido definido como lo que legítimamente es necesario aprender, para lo cual la disciplina es fundamental. Esto implica que la escuela pasa a convertirse en un espacio reducido a obligaciones y deberes, que deben ser cumplidos de forma pasiva, lo que lo aleja mucho de ser un espacio de real socialización.

En este plano, destaca como relevante la necesidad de **readaptación del espacio escolar**, en el sentido de que este sea efectivamente **un espacio de construcción de subjetividad y de experiencias**, en donde la comprensión de la igualdad dice relación con las posibilidades y herramientas con que cuentan las y los sujetos para su desarrollo, pero que se aleja de la visión de la igualdad como uniformidad de sujetos, que al parecer ha sido la que ha primado en nuestras escuelas.⁷

⁶ Espíndola y León, op.cit.

⁷ Al respecto ver: Marshall, Teresa. En: “Abriendo Calles. Seminario internacional”. Conace- Sename. Noviembre del 2003.

4. Acciones emprendidas desde el Estado y las Organizaciones Educativas y Comunitarias de la Sociedad Civil.

Acciones desde las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Durante el período que va desde abril a julio del año 2005, ACHNU y CIDE, como miembros de la Plataforma Educativa MERCOSUR, participamos en la elaboración del informe nacional asociado al Proyecto "Prevención del Fracaso Escolar en el MERCOSUR: Las experiencias de las Organizaciones de la Sociedad Civil"⁸, coordinado por Fundación SES-Argentina.

Para estos efectos, el objetivo estuvo en el relevamiento de experiencias de trabajo asociadas u originadas en OSC⁹ para evitar el fracaso escolar, vinculándolo también con reprobación, abandono y deserción escolar.

Cabe mencionar que por la premura del tiempo, la muestra correspondió sólo a veinte experiencias desarrolladas en la Región Metropolitana, con enfoques y trayectorias diversas.

En primer lugar, cabe destacar que la mayor parte de las experiencias analizadas abordan el problema del fracaso escolar desde una perspectiva psicosocial comunitaria lo que permite generar una mirada más compleja e integral sobre el tema, donde se entiende que el origen del fracaso y la deserción escolar es multicausal, por tanto poder trabajar en revertir esta situación no pasa sólo por generar condiciones en las y los estudiantes para integrarse de forma óptima al sistema escolar, sino que en gran parte lo que resulta fundamental y, que hoy el sistema educativo carece, es una readecuación de la institución Escuela a las nuevas condiciones y demandas sociales. En este sentido, la masificación de la educación y, por tanto, el acceso al sistema de educación formal por los grupos más marginados de nuestro país, es un tema que no ha sido trabajado de forma explícita y por tanto, con el énfasis educativo y pedagógico necesario, por las políticas educativas de nuestro país, a esto es posible agregar la necesidad de un sistema que acoja y trabaje en y con la diversidad, diversidad que implica miradas y patrones culturales diferentes y, por tanto, enriquecedores.

Es así como el sistema educativo, específicamente las escuelas y liceos, en reiteradas ocasiones actúan como el espacio transmisor de una "cultura y de estilos de relaciones" aceptados socialmente, lo que genera tensiones con nuevas expresiones culturales- como por ejemplo las juveniles- y con las demandas y expectativas personales y colectivas de un sector que ve en él un espacio de crítica y generación de nuevas propuestas, más que un mero transmisor cultural.

⁸ El informe completo de nuestro país, como también el Informe regional MERCOSUR pueden ser encontrados en www.achnu.cl

⁹ Organizaciones de la Sociedad Civil.

A lo anterior, es posible agregar la distancia que las instituciones educativas toman de la dinámica social cotidiana y del quehacer de las comunidades en que se encuentran insertas, actuando resguardadas de “las amenazas” del exterior, lo que las descontextualiza y desvincula de las vidas reales de los “sujetos” escolares y de todos quienes participan del proceso educativo.

Por tales motivos, no resulta extraño que la mayoría de las experiencias catastradas no realiza un trabajo asociado con las escuelas de los sectores donde se insertan, lo que probablemente radique en que tienen una mala percepción del quehacer escolar relacionado a la rigidez del sistema educativo formal, la escasez de docentes preparados para integrar la diversidad de los estudiantes, la falta de calidad y equidad del aprendizaje. Además, se percibe que la educación formal no cuenta con las herramientas metodológicas adecuadas para reinsertar a los jóvenes.

En este sentido, la mayor parte de las experiencias analizadas se caracterizan por estar circunscritas en un espacio territorial muy acotado con una cobertura que no sobrepasa los cien casos. Su quehacer está condicionado por los escasos recursos, tanto materiales como profesionales, lo que los obliga a generar estrategias de autogestión. Al respecto, llama la atención la inexistencia de vínculos tanto con organizaciones similares como con entidades públicas locales y nacionales, dado que- en su mayoría- no perciben el valor de articularse y trabajar en red. Por tanto, las posibilidades de generar propuestas educativas desde sus prácticas y experiencias, que logren incidir en la creación y/o fortalecimiento de las políticas públicas a nivel local o nacional son bastante escasas, ya que no es un objetivo presente en estas instituciones.

Al respecto, son sólo dos las iniciativas que se orientan a la promoción de los derechos infante - juveniles para lo cual, dentro de sus estrategias de acción, se plantean la vinculación en el ámbito comunal, provincial y regional con organizaciones e instituciones que les permita incidir en políticas públicas y, por tanto, lograr un impacto de mayor alcance.

Quizás asociado a la falta de vínculos institucionales y al intercambio de experiencias, se observa que una de las principales debilidades de las experiencias está en la falta de teorización y sistematización de su experiencia, lo que nuevamente actúa como una dificultad para desarrollar propuestas políticas orientadas al tema del fracaso escolar y jugar un rol más activo en la sociedad.

Finalmente, resulta importante destacar que si bien cada una de las experiencias posee importantes logros en su quehacer, la inexistencia de vínculos y la falta de objetivos claros, acciones explícitas y estrategias apropiadas para relacionarse con los decisores de políticas públicas hacen que el impacto de su trabajo sea muy reducido, quedando registrado sólo en las vidas de un grupo de personas particulares, sin trascender a generar cambio alguno en las deficiencias del sistema educativo, el que continua siendo tan rígido y expulsor como siempre.

Las Políticas Públicas y la Prevención del Fracaso Escolar.

Si bien es cierto, los indicadores educacionales muestran que el sistema educativo chileno en los últimos treinta años ha tenido importantes avances, especialmente en relación a aspectos asociados a cobertura, logrando casi el 100% en educación básica y un porcentaje cercano al 90% en educación media, y pese a que se han realizado algunos esfuerzos en la materia, los temas asociados a calidad y equidad, como también a participación en el sistema y en el proceso educacional son aún tarea pendiente.

Al respecto, una de las críticas respecto de la medición sobre la calidad y equidad del sistema educacional chileno, resalta que en cuanto a la equidad los únicos indicadores claros que podrían mostrar un avance en la materia dicen relación con los asociados a cobertura- pese a que en educación media la situación es más baja-. Por su parte, la calidad y su medición ha estado permanentemente asociada al logro de determinados conocimientos, establecidos en el currículum obligatorio, sin haber logrado incorporar una medición de calidad- equidad que considere aspectos tales como la mantención y promoción social de niños, niñas y jóvenes.

Al analizar las políticas educativas y, por tanto, los programas asociados a evitar el fracaso escolar, nos encontramos con que ellos se orientan principalmente a evitar la deserción del sistema, especialmente centrados en educación media. Comprendiendo que, si bien en nuestro país el abandono del sistema escolar no es masivo y ha disminuido considerablemente en la última década (pasando de un 15,4% en 1994 a un 7,2% en el año 2003), éste adquiere una magnitud significativa en los segmentos más pobres de la población, cercano al 20%, resultando crítico el paso entre la educación básica y media.

En este sentido, el **Programa Liceo Para Todos** se plantea por objetivo que los estudiantes permanezcan en la enseñanza media, alcanzando el desafío de los 12 años de escolaridad obligatoria y accediendo a una oferta educativa de calidad.

De acuerdo a lo anterior, y asumiendo la multicausalidad del fenómeno de la deserción, el programa despliega un conjunto de estrategias que apuntan a desarrollar y vincular los ámbitos pedagógicos y psicosociales, a través del fortalecimiento de la propia comunidad educativa, además de las becas de apoyo para los estudiantes con mayor riesgo de desertar.

Este programa, iniciado el año 2000, ha aumentado considerablemente su cobertura. Al respecto, los datos al año 2003 señalan una cifra cercana a 415 liceos involucrados, lo que implica un trabajo focalizado con un porcentaje cercano al 30% de los establecimientos de educación media con financiamiento público.

Si bien en su quehacer se ha potenciado la vinculación con universidades, la relación con las organizaciones de la sociedad civil ha sido bastante débil, y sólo hay acciones de ello durante los primeros años de implementación, en donde se propiciaron acciones conjuntas asociadas a favorecer la apertura de los liceos a las comunidades en las que se encuentran insertos, propiciando la generación de redes de apoyo y servicios estudiantiles.

Esta desvinculación ha generado en ambos un desconocimiento de sus respectivos programas, limitando las posibilidades de intercambio y fortalecimiento de acciones frente al mismo objetivo central.

Por otra parte, y con la finalidad de desarrollar un conjunto de acciones estratégicas que permitan garantizar los 12 años de escolaridad obligatoria, se ha iniciado durante el año 2005 una iniciativa interministerial consistente en el financiamiento de experiencias de carácter comunitario que ofrezcan una alternativa de reescolarización a niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad social.

La iniciativa acaba de comenzar, pero puede ser el inicio de un importante espacio de intercambio y potenciamiento entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil, ya que si bien el inicio implica un primer avance en el reconocimiento de la necesidad de acciones en este ámbito y de la capacidad y expertiz desarrollada por instituciones de la SC para realizarlo, es de esperar que en el sentido de proyectar el trabajo y generar estrategias colectivas y participativas, se promueva el fomento de las redes de intercambio, como también la generación de conocimiento desde la práctica y el diseño de estrategias de vínculo entre la Sociedad Civil y el Estado en la materia.

5. Lineamientos de estrategias que surgen desde la experiencia: Un primer paso para la construcción de propuestas.

Comprendiendo la complejidad del contexto socioeconómico en el que se desenvuelven niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, todas las acciones que apunten a que ellos y ellas permanezcan o se reintegren al sistema escolar formal, requieren del análisis y vinculación de múltiples actores, prácticas y lógicas de trabajo no sólo de las escuelas, sino que también de las familias y de las organizaciones de la comunidad, ya que ninguna de ellas puede afrontar de manera aislada el desafío de lograr un proceso real y sostenible en el tiempo que implique la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en la escuela, como tampoco el logro de aprendizajes pertinentes y de calidad.¹⁰

De esta forma, si la intención está en la generación de propuestas que releven las experiencias e investigaciones desarrolladas, se hace indispensable la sumatoria de esfuerzos, tanto a nivel macro institucional (Ministerio, fundaciones, municipios, agencias de cooperación, empresas, universidades, etc.) como también en el nivel micro institucional (escuelas, organizaciones comunitarias, etc).

En este sentido, resulta fundamental el diseño de una estrategia política y metodológica capaz de, por un lado, construir vínculos de confianza y apoyo entre un conjunto de referentes de la escuela y la comunidad, como también con la población infantil y juvenil, enfatizando en quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, y en especial en aquellos que se encuentran en riesgo de abandonar la escuela o ya la han dejado. Esto implica un vínculo que no sólo les permita fortalecer la confianza en el proceso de aprendizaje, sino que a su vez, fortalezca la autoestima necesaria para que la culminación de sus estudios sea percibida como un ideal posible y deseable.

Visto desde este modo, se requiere que la escuela tenga en consideración un conjunto de aspectos, y que genere las estrategias necesarias para abordarlos desde su quehacer cotidiano, entre ellos:¹¹

- La revalorización de los saberes propios de niños, niñas y adolescentes.
- Una amplia consideración y valoración de las diferencias.
- Un permanente acompañamiento psicoafectivo.
- Un constante seguimiento pedagógico que tenga por meta una escolaridad con mejores aprendizajes, con calidad y equidad educativa.
- La comprensión del sentido de la escuela en relación con el ser niño, niña y adolescente y ciudadano y su vínculo con la comunidad.

¹⁰ Al respecto revisar: PREAL. Formas y Reformas de la Educación, Santiago de Chile, Chile: Deserción Escolar: Un problema que hay que abordar. (año)

¹¹ Encuentro Nacional de Experiencias de Inclusión al sistema Educativo. FOC- Fundación SES. Documento Memoria elaborado por Teresa Socolovsky. Buenos aires, Septiembre del 2004.

En términos generales, se requiere desarrollar una propuesta que abarque, al menos, tres grandes procesos:

- a) **Proceso pedagógico**, en términos de construir y proyectar trayectorias escolares.
- b) **Proceso psicosocial**, apoyo individual, familiar y grupal, que a su vez fortalezca el desarrollo de trayectorias sociales, fundamentales para la interacción y sostén del primer proceso.
- c) **Proceso de fortalecimiento y proyección**, que apunta a la instalación de vínculos y redes locales, en la lógica de ampliar el eje al sentido ampliado de comunidad educativa, incluyendo a los distintos actores del espacio local como co-responsables y por ende colaboradores del proceso educativo de niños, niñas y jóvenes.

En este sentido, y a partir de la experiencia desarrollada en ACHNU -a través de la implementación de un Proyecto de “Reescolarización” con niños, niñas y jóvenes en situación de extrema vulnerabilidad de la comuna de Colina-, hemos elaborado e implementado una propuesta pedagógica que se sustenta en:

Una educación en la que los sujetos del aprendizaje son los protagonistas, por la que el proceso está sustentado en la confianza en las capacidades de los sujetos y en la posibilidad que ellos y ellas tienen para la producción de cambio. Supone un fuerte sentimiento de respeto por los saberes, las formas de aprender, los procesos, la historia y los contextos de cada persona.

De esta forma sus principales ejes están en:



Esta propuesta proyectada hacia un espacio educativo formal, implica la construcción de **una escuela centrada en la inclusión** y en el logro de aprendizajes de calidad, planteando necesariamente la construcción de una **nueva cultura escolar**, por lo que la organización ha de considerar algunos aspectos centrales, tales como:¹²

- a) **La ampliación de los espacios escolares**, es decir la extensión de las acciones a lugares en donde niños, niñas y jóvenes transitan y que son sus lugares de permanencia, por lo que el vínculo con la comunidad resulta fundamental, ya que el desafío está en la construcción de puentes y vínculos de apoyo.
- b) **La recuperación y la promoción de la cultura juvenil** desde el espacio escolar, instalando mecanismos y estrategias para el contacto con la cultura de los adultos y de la sociedad.
- c) **La adaptación de los tiempos**, con metas claras a corto, mediano y largo plazo. Por lo que es primordial la generación de estrategias pedagógicas diferenciadas capaces de atender a la heterogeneidad de la población, y que tiendan a la aceleración en los aprendizajes de calidad.
- d) **La necesaria modificación o adaptación curricular** y de modalidades didácticas apropiadas para llevar a cabo estrategias pedagógicas diferenciadas en el marco de un currículum común y teniendo como horizonte la calidad educativa.
- e) **El desarrollo de experiencias de articulación** que pueden ser de distinto tipo, como:
 - *Apoyo escolar*, talleres temáticos, tutorías y acompañamientos pedagógicos, etc.
 - *Acciones complementarias a la educación formal*, incluyendo el desarrollo de habilidades psicosociales a través del fortalecimiento de espacios de participación y fomento de la organización, como también la generación de espacios y eventos artísticos, deportivos, intercambios estudiantiles y docentes, etc.
 - *Desarrollo integral*, como acciones de prevención, salud, desarrollo local, etc.
 - *Formación o apresto laboral*, desarrollo de habilidades, acercamiento a la capacitación técnica, apresto a emprendimientos productivos, etc.
- f) **El diseño e implementación participativa de un sistema de evaluación** con un énfasis cualitativo que releve el nivel de logro en el desarrollo de habilidades psicosociales y de apresto laboral y en aprendizajes de calidad en las y los estudiantes.

¹² Al respecto resulta interesante revisar de forma detallada el Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar" del Ministerio de Educación de Argentina.

6. Desafíos

A modo de cierre podríamos hacer un listado infinito de desafíos necesarios de abordar, pero de forma realista los agruparemos a partir de tres grandes ejes:

1. Apartarnos en un primer momento de las cifras que en ocasiones nos enceguecen e incluso nos confunden.

La deserción - claro está - no representa un fenómeno masivo, pero esto no significa en ningún caso que no sea importante. Muy por el contrario, es importante porque afecta mayoritariamente a un grupo muy específico de niños, niñas y jóvenes de hogares pobres. El 76% de ellos y ellas provienen de familias de los dos primeros quintiles, es decir del 40% más pobre de nuestro país, por tanto para ellos y ellas el círculo de la pobreza se transforma en impermeable y perverso.

2. Relevemos experiencias educativas que nos permitan sistematizar sus prácticas a partir de la identificación y fortalecimiento de factores protectores, ya sean de índole personal, familiar, comunitarios, como también intraescolar. En este sentido, vale la pena preguntarse ¿Por qué en las mismas condiciones de riesgo algunos niños, niñas y jóvenes desertan y otros no?

3. Cuando nos planteamos por meta 12 años de escolaridad obligatoria, y con orgullo recalamos marcar un “hito en la historia educativa latinoamericana”, avancemos y ahondemos en el por qué se hace necesario hoy contar con 12 años de escolaridad, cuáles son los mínimos que un/a joven debe adquirir en este proceso, de qué forma nuestras escuelas están capacitadas y tienen las condiciones de todo tipo, para cumplir con este desafío, cuáles son los refuerzos que se requieren, las transformaciones que se han de iniciar. Ampliemos el diálogo a los distintos sectores de la sociedad, en materia educativa todos tenemos sueños y esperanzas.

Síntesis elaborada por Mónica Espina Farías
Encargada de Educación ACHNU
Enero 2006

PROGRAMA INTERSECTORIAL DE REESCOLARIZACIÓN
Construyendo alternativas educativas para niños, niñas
y adolescentes en situación de vulnerabilidad

1. ANTECEDENTES

El año 2003 se promulga la Reforma Constitucional que garantiza 12 años de escolaridad obligatoria para todos. El compromiso de alcanzar 12 años de escolaridad plantea el desafío por responder a la situación de los niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar y que requieren del desarrollo de estrategias pertinentes para garantizar su integración social y educativa.

De acuerdo a un estudio realizado con datos de la CASEN 2003, en Chile existen un total de 174.733 adolescentes y jóvenes entre 14 y 19 años que no han terminado 4º medio y no están asistiendo a un establecimiento escolar¹³. Si a eso se agrega la población de 6 a 13 años que según la misma encuesta está fuera del sistema escolar, que corresponde a 22.554, se concluye que en Chile hay un poco más de 197.000 niños, niñas y jóvenes que no asisten a una institución educativa del sistema escolar y que no ha completado los 12 años de escolaridad.

La gran mayoría de la población que hoy está desescolarizada ha desertado del sistema escolar. La deserción es un proceso de alejamiento y de abandono paulatino de un espacio cotidiano -como es la escuela- que implica también el abandono de ciertos ritos personales y familiares que inciden en el desarrollo de la identidad y la proyección personal de un niño o joven.

En este contexto, la situación de mayor complejidad se produce cuando se conjugan el fracaso escolar (repetencia, ausentismo, bajo rendimiento) con condiciones de vulnerabilidad social, expresada en problemáticas tales como situación de calle, consumo de droga, vulneración de derechos en ámbitos de abuso, violencia intrafamiliar, explotación comercial, infracción de ley, entre otros. Es esta compleja combinación de vulnerabilidad educativa y psicosocial la que profundiza la exclusión social de esta población. Para estos niños, niñas y adolescentes los sistemas formales de la escuela y la familia han sido en gran medida, o en su totalidad, reemplazados por

¹³ MIDEPLAN Div. Social "Adolescentes y jóvenes que abandonan sus estudios antes de finalizar su enseñanza media: Principales Tendencias"

la calle y el grupo de pares con los que comparten la misma forma de vida y similares experiencias de fracaso y estigma.

Esto se agrava por la falta de una institucionalidad adecuada que responda tanto a las necesidades educativas como psicosociales de estos sujetos. Existe un grupo significativo que por su edad o daño psicoeducativo, se encuentra desfasado o desvinculado de las trayectorias educativas existentes hoy en día y para quienes el sistema educativa no ofrece alternativas.

Esta situación requiere de intervenciones integradas que ofrezcan respuestas diversificadas y secuenciadas que favorezcan el reencanto con la educación, la eventual reincorporación al sistema educativo formal o la existencia de ofertas educativas especializadas, en la perspectiva del logro de los 12 años de escolaridad.

2. EL PROGRAMA INTERSECTORIAL DE REESCOLARIZACIÓN

A partir del diagnóstico antes descrito, y acorde con la Reforma Constitucional que garantiza 12 años de escolaridad, el año 2004 se crea el *Programa Intersectorial de Reescolarización*, una iniciativa interministerial integrada por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia a través de SENAME, el Ministerio del Interior, a través de CONACE y la División de Seguridad Ciudadana, el MIDEPLAN, a través del FOSIS, y UNICEF.

Este programa tiene como objetivo explorar y ofrecer alternativas educativas a niños, niñas y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar y en situación de alta vulnerabilidad social. Ha operado en alianza con la sociedad civil, apoyando iniciativas desarrolladas por organizaciones públicas y privadas (instituciones locales, organizaciones no gubernamentales y programas municipales) orientadas a entregar alternativas educativas a esta población.

El año 2004 se inició como un proyecto piloto en el que se financiaron 5 iniciativas con el objetivo de reforzar el trabajo psicosocial y preventivo en población infanto-adolescente desertora escolar y poner en marcha procesos pedagógicos que permitan a esta población nivelar y certificar estudios. Se constituye una Mesa Técnica Intersectorial en los que participan las instituciones antes mencionadas.

El año 2005 se crea un fondo intersectorial, mediante el cual se financiaron 24 proyectos a lo largo del país alcanzando una cobertura total de 1353 niños, niñas y jóvenes.

Para el año 2006 se ha aprobado la realización de 25 proyectos en diversas regiones del país, atendiendo una población de aproximadamente 1470 niños, niñas y jóvenes.

La estrategia de intervención desarrollada por las instituciones ejecutoras responde tanto a las demandas de atención y protección social de los niños niñas y jóvenes como a sus particulares necesidades educativas, articulando acciones de apoyo psicosocial con el trabajo pedagógico, desde una perspectiva multidisciplinaria. Los equipos profesionales están integrados por profesores, monitores educativos, asistentes sociales, psicólogos, psicopedagogos.

Las propuestas de intervención incorporan acciones de animación y contención; restitución de competencias escolares básicas; preparación para validar estudios a través de exámenes libres; fomento para el reingreso escolar; tutorías a niños y jóvenes que han vuelto a las escuelas; apresto y/o capacitación laboral; vinculación con la red de apoyo social y reforzamiento escolar para población que se encuentra en riesgo de desertar.

La organización del trabajo es flexible, diversificando las actividades de aprendizaje, los espacios de recreación y contención y la distribución del tiempo, de modo de responder a las necesidades individuales y colectivas de los grupos con los que trabajan. A su vez, son organizaciones con fuerte inserción comunitaria y cercanas a la cotidianeidad de los niños, niñas y jóvenes.

La implementación de estos proyectos ha permitido avanzar en los siguientes ámbitos:

- **Legitimación de respuesta intersectorial:** la gestión del fondo y la implementación de los proyecto han requerido la coordinación del trabajo de los distintos organismos que impulsan este programa y el logro de consensos respecto a formas de comprender la problemática y acerca de las estrategias de intervención más pertinentes. Sin embargo, estas fortalezas no se condicen con las barreras en los aspectos administrativos y jurídicos que restringen las posibilidades de optimizar las respuestas intersectoriales. El desafío actual es diseñar mecanismos de operación intersectorial efectivos que den sustentabilidad a esta intervención.
- **Constatación de la complejidad del diagnóstico:** ha existido un avance significativo en la descripción tanto de las características del problema como del perfil de la población con cual se está trabajando. Se han recopilado

antecedentes cuantitativos que permiten hacer estimaciones iniciales. Esta información ha permitido develar las complejidades contenidas en el diagnóstico y generar orientaciones para la realización de estudios que permitan dimensionar el problema y las características de esta población.

- **Reconocimiento de propuestas intervención socio-educativa pertinentes a esta población:** la mirada de conjunto sobre el trabajo de diferentes instituciones y actores ha permitido relevar diversos enfoques y propuestas respecto a modos de intervención efectivos y pertinentes para población en situación de alta vulnerabilidad. Además se ha desarrollado un proceso de intercambio entre equipos profesionales de universidades y de las instituciones ejecutoras, fomentándose un proceso de retroalimentación entre teoría y práctica.
- **Evidencia de la capacidad de otros actores para enfrentar el problema:** el trabajo en alianza con ONG's, fundaciones, municipios y diferentes organismos del Gobierno ha permitido desarrollar un proceso participativo en el que se han recogido las propuestas de diferentes actores. Este proceso ha puesto de relieve no solo el interés sino que también la capacidad del Estado y la Sociedad Civil para proponer y consolidar propuestas de acción y de Política Pública en este tema.

3. EL DESAFÍO ACTUAL

A partir de la experiencia desarrollada se ha constituido la Comisión Intersectorial de Reinserción Educativa, integrada por las instituciones que coordinan el Programa Intersectorial.

La misión de esta Comisión es generar las bases para el diseño de una política integral, orientada a garantizar el derecho a completar los doce años de escolaridad a los niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema o en riesgo de estarlo, a través de una oferta educativa pertinente al grupo objetivo.

Esta instancia ha permitido abrir la reflexión acerca de la magnitud de este problema y sobre los nudos críticos que una política en este ámbito debe considerar:

▪ **Demanda de una oferta educativa de calidad para población en situación de vulnerabilidad**

La oferta educativa actual no es propicia para la integración de aquellos segmentos de la población en mayor marginalidad. Para avanzar en la generación de oportunidades educativas para todos y todas se requiere construir estrategias educativas que respondan a criterios de pertinencia e inclusión.

Es importante que se trate de alternativas particulares para esta población que respondan a criterios de calidad y que conduzcan al desarrollo efectivo de competencias para la integración educativa, social y laboral.

Esto implica:

- Acceso a un currículum, a actividades de aprendizajes y a sistemas de evaluación y certificación pertinentes;
- Equipos profesionales con competencias para el trabajo en contextos de alta diversidad y complejidad que aborden la dimensión pedagógica y psicosocial;
- Recursos pedagógicos, equipamiento e infraestructura adecuados.

▪ **Diseño de trayectorias educativas de calidad**

Los proyectos de reescolarización constituyen una primera fase de “reencantamiento” de los niños, niñas y jóvenes con las expectativas educacionales y en los casos en que es posible, un apresto para la inserción en la institucionalidad formal. Esta experiencia ha evidenciado que las ofertas de continuidad de estudios para la población que ha pasado esta primera etapa de reescolarización es insuficiente. Hoy sólo existe la posibilidad de regresar a las instituciones tradicionales del sistema formal. Sin embargo en muchos casos éstas no son pertinentes para la población que presenta gran atraso escolar, alto nivel de desinstitucionalización o daño psicosocial. Estas condiciones limitan su integración al sistema escolar y sus posibilidades de concluir exitosamente una trayectoria educativa.

A tres años de iniciado el Programa se requiere avanzar en la definición de trayectorias diferenciadas de continuidad que articulen los proyectos de reescolarización con la oferta de educación formal existente (educación regular de niños y jóvenes, educación de adultos, capacitación laboral) y la creación de nuevos espacios educativos para atender a niños, niñas y adolescentes que, por sus características y circunstancias, no tienen respuesta hoy en el sistema formal (por, ejemplo, población menor de 15 años¹⁴ con gran desfase escolar; población con mayor daño psicosocial).

¹⁴ La normativa establece que la edad mínima para acceder a la educación de adultos es de 15 años para la enseñanza básica y 18 años para la enseñanza media.

El diseño de trayectorias diversas y pertinentes se convierte en un imperativo para dar proyección efectiva a las expectativas de logro educacional que se han generado en quienes participan de los proyectos de reescolarización.

- **Participación:**

El desarrollo del Programa Intersectorial de Reescolarización se ha fundado en el aporte de la Sociedad Civil y de diferentes organismos del Estado para la construcción de propuestas de intervención educativa para la población desescolarizada en situación de vulnerabilidad.

El trabajo coordinado desde los organismos del Estado vinculados a las políticas educativas, sociales e infantoadolescentes, ha permitido relevar las diversas dimensiones del problema de los niños, niñas y jóvenes desescolarizados y la necesidad de articular e integrar sinérgicamente las acciones dirigidas a esta población.

A su vez, las organizaciones de la sociedad civil que han participado de este programa, desde una mirada crítica respecto a este problema han ido construyendo propuestas de intervención y articulación en red, a partir del aprendizaje y sistematización de la experiencia desarrollada.

Por lo tanto, la construcción de una propuesta de política pública en este ámbito se sustenta en un proceso participativo que recoge la visión de los diversos actores involucrados, desde una perspectiva intersectorial que permita construir una respuesta integral a las diferentes dimensiones del problema de la desescolarización.

4. HACIA 12 AÑOS DE EDUCACIÓN PARA TODOS

El desafío de alcanzar 12 años de educación requiere políticas educativas que tengan como prioridad hacer efectivos, para toda la población, los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades, prestando especial atención a las personas excluidas, discriminadas, o en situación de desigualdad educativa y social (UNESCO, 2002). En el Chile de hoy, este desafío implica poner especial atención en aquellos sectores de la población que, pese a los importantes avances en cobertura, siguen excluidos de las oportunidades educativas.

Estos desafíos implican abrir el debate sobre temas que tocan al sistema educativo en su conjunto y que le dan un contexto mayor a las preocupaciones que se han expresado en este documento. Por ello, el análisis de soluciones para la problemática de la población desescolarizada en mayor vulnerabilidad requiere la consideración de temas tales como:

- **La tensión entre heterogeneidad y homogeneidad en el sistema escolar y el difícil equilibrio de una oferta educativa, a la vez comprensiva y diversificada. Ello demanda preguntarse cómo se incorpora mayor heterogeneidad en un sistema educativo caracterizado por la homogeneidad, resguardando el respeto a las diferencias y a la vez ofreciendo oportunidades de igual calidad para todos.**
- El dilema entre diferenciación e igualdad y la construcción de intervenciones educativas pertinentes que se orienten a eliminar o compensar la desigualdad, pero no la diferencia. Este tema lleva a analizar las diferentes comprensiones de igualdad de oportunidades, tratamiento y resultado del proceso educativo y a explorar cambios en las formas de enseñar y de aprender, en las relaciones interpersonales, en el currículum, en los recursos educativos, la organización escolar, entre otros.
- Desarrollo de logros de aprendizaje comparables: metas comunes por caminos diferentes. Ello implica reconocer opciones educativas, que consideren las diferencias y dificultades individuales, pero que conduzcan a resultados comparables en término de las oportunidades de inclusión que le otorgan a quienes las desarrollan.

Para la población que vive mayores dificultades educativas no basta garantizar el acceso y permanencia en la escuela o liceo, sino el derecho a un proceso educativo que le permita desarrollar las competencias necesarias para su efectiva inclusión social. Tal como señala PRELAC, “ofrecer oportunidades de educación para todos y considerar la diversidad de las personas (...) requiere pasar de un sistema educativo rígido e inflexible a un sistema abierto, flexible y diversificado, que brinde múltiples opciones y oportunidades para lograr que todas las personas satisfagan las necesidades básicas de aprendizaje” (UNESCO, 2002). Este desafío nos llama a analizar la pertinencia de la alternativas que el sistema educativa ofrece actualmente y

abrir el debate respecto a cuáles son las oportunidades de inclusión social que el país le va a entregar a aquellos más excluidos y vulnerados.

COMISIÓN INTERSECTORIAL DE REINSERCIÓN EDUCATIVA

Octubre 2006