



DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN

CAPACIDADES, INNOVACIONES Y REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA

Alejandro Carrasco y Luis M. Flores
Editores

COLECCIÓN ESTUDIOS EN EDUCACIÓN



Centro UC
Estudios de Políticas y Prácticas
en Educación - CEPPE



EDICIONES UC

DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN:

**CAPACIDADES, INNOVACIONES
Y REGULACIÓN DE LA
EDUCACIÓN CHILENA**

EDICIONES UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE
Vicerrectoría de Comunicaciones
Av. Libertador Bernardo O'Higgins 390, Santiago, Chile

editorialedicionesuc@uc.cl
www.ediciones.uc.cl

**De la Reforma a la Transformación:
Capacidades, innovaciones y
regulación de la educación chilena**

Alejandro Carrasco R.
Luis M. Flores G.
Editores

© Inscripción N° 302.075
Derechos reservados
Marzo 2019
ISBN N° 978-956-14-2389-3

Diseño:
Johanna Rivas CEPPE UC

Impresor:
Salesianos Impresores S. A.

CIP-Pontificia Universidad Católica de Chile

De la Reforma a la Transformación:
Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena
/ Alejandro Carrasco y Luis Flores editores.

Incluye bibliografía.

1. Educación – Chile.
 2. Reforma educacional – Chile.
 3. Política educativa – Chile.
 4. Innovaciones educativas - Chile
- I. Carrasco, Alejandro, editor.
 - II. Flores, Luis, 1944-, editor.

DE LA REFORMA A LA TRANSFORMACIÓN:

CAPACIDADES, INNOVACIONES Y REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA

Alejandro Carrasco y Luis M. Flores
Editores

2019 370.983 + DDC 23 RDA

 **Centro UC**
Estudios de Políticas y Prácticas
en Educación - CEPPE



EDICIONES UC

ÍNDICE

<i>Introducción</i> <i>REFORMAR SIN TRANSFORMAR: IDEAS PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN CHILENA</i> <i>Alejandro Carrasco</i>	09
PARTE I:	
CAPACIDADES	27
CAPÍTULO 1 LOS DESAFÍOS PENDIENTES EN LA EJECUCIÓN DE LA NUEVA POLÍTICA DOCENTE: ¿ES SUFICIENTE CON LA LEY? <i>Verónica Cabezas • Hernán Hochschild • María Paz Medeiros</i>	29
CAPÍTULO 2 FORTALECER AL FORMADOR DE PROFESORES: UNA AGENDA PENDIENTE <i>Viviana Gómez</i>	69
CAPÍTULO 3 CAPACIDADES DE LIDERAZGO ESCOLAR EN CHILE: HORIZONTE Y OPORTUNIDADES PARA SU DESARROLLO <i>Paulo Volante • Claudia Llorente • Christian Lazcano • Pilar Fuentes</i>	95
CAPÍTULO 4 LA FORMACIÓN CIUDADANA EN CHILE: TRAYECTORIA Y SUGERENCIAS PARA SU PROMOCIÓN EN LAS ESCUELAS <i>Carmen Gloria Zúñiga • Priscila Cárdenas</i>	131
CAPÍTULO 5 AUTORIDAD PEDAGÓGICA Y CONSTRUCCIÓN DE AMBIENTES PROPICIOS PARA EL APRENDIZAJE <i>Guillermo Zamora • Marisa Meza • Pilar Cox</i>	153

PARTE II:**INNOVACIONES** 171

CAPÍTULO 6

TRANSFORMAR LAS AULAS EN CHILE: SUPERAR LA DESCONEXIÓN ENTRE LA ENSEÑANZA ACTUAL Y LOS MODOS DE APRENDER DE LOS ESTUDIANTES.....	173
<i>Ernesto Treviño • Carla Varela • María Isabel Rodríguez • Camila Straub</i>	

CAPÍTULO 7

EL FUTURO DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DIGITALES EN CHILE DESDE UN ENFOQUE ECOLÓGICO.....	217
<i>Magdalena Claro • Patricio Cabello</i>	

CAPÍTULO 8

DIMENSIONES OLVIDADAS DE LA REFORMA EDUCATIVA HOY: LA EXPERIENCIA DEL ESPACIO Y EL LUGAR EN LA ESCUELA.....	241
<i>Luis M. Flores • Guillermo Marini</i>	

CAPÍTULO 9

APORTES PARA LA ACCIÓN PEDAGÓGICA CON ENFOQUE INTERCULTURAL EN CONTEXTOS DE INMIGRACIÓN.....	265
<i>Ruby Vizcarra • Verónica Martínez</i>	

CAPÍTULO 10

TEORIZACIÓN FEMINISTA Y LA INTERRUPCIÓN DEL STATUS QUO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTO EN CHILE.....	299
<i>Ana Luisa Muñoz • Andrea Lira</i>	

CAPÍTULO 11

LOS ACADÉMICOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA: UNA PROFESIÓN EN TRANSICIÓN.....	323
<i>Daniela Véliz • Andrés Bernasconi</i>	

PARTE III:**REGULACIÓN** 349

CAPÍTULO 12

LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE: DEL CALEIDOSCOPIO DE POLÍTICAS A UNA INSTITUCIONALIDAD SISTÉMICA.....	351
<i>Cynthia Adlerstein • Marcela Pardo</i>	

CAPÍTULO 13

LA PUESTA EN MARCHA DE LA NUEVA EDUCACIÓN PÚBLICA: RELEVANCIA, IMPACTO Y SUSTENTABILIDAD.....	387
<i>Cristóbal Villalobos • Alejandro Carrasco • Ernesto Treviño • Ignacio Wyman</i>	

CAPÍTULO 14

EL NUEVO SISTEMA DE ADMISIÓN ESCOLAR: ¿CONVIENE REFORMARLO?.....	423
<i>Alejandro Carrasco • Ngairé Honey • Juan de Dios Oyarzún • Angélica Bonilla</i>	

CAPÍTULO 15

CAPITAL PROFESIONAL DEL SECTOR PARTICULAR SUBVENCIONADO EN CHILE: ¿OFERTA DIVERSA O DESIGUAL?.....	449
<i>Alejandro Carrasco • Angélica Bonilla • Alejandra Rasse</i>	

CAPÍTULO 16

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN ESCOLAR EN CHILE: LA REFORMA ESTRUCTURAL AÚN PENDIENTE.....	505
<i>Ernesto Treviño • Alejandro Carrasco • Cristóbal Villalobos • María Jesús Morel</i>	

INTRODUCCIÓN

REFORMAR SIN TRANSFORMAR: IDEAS PARA MEJORAR LA EDUCACIÓN CHILENA

ALEJANDRO CARRASCO
Departamento de Teoría y Política Educativa,
Facultad de Educación
Pontificia Universidad Católica de Chile

UNA ESTRELLA QUE PROMETE, PERO NO DESPEGA

El Informe McKinsey (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010) ofreció una tipología de los factores de despegue, trayectoria y sostenibilidad de los sistemas educacionales del mundo, poniendo foco en aspectos de enseñanza y aprendizaje, rendición de cuentas y resultados. La tipología fue construida usando datos secundarios a nivel nacional e incluyó visitas de especialistas a cada país participante. Con ello, se identificaron las trayectorias de mejora que han recorrido una variedad de sistemas escolares, detallando las políticas implementadas por los países más exitosos, así como los obstáculos y desaciertos de aquellos que se encontraban en una situación inicial de mejoramiento. Chile formó parte del estudio y fue significativo que como sistema escolar fuese catalogado como una “estrella promisoría”.

Ha pasado casi una década, y el reciente informe de la OECD (2019), que revisó con exhaustiva profundidad por encargo del Ministerio de Educación la situación de la educación chilena, concluye que Chile mantiene un marcado rezago respecto del promedio de países de la OECD en aspectos como la calidad y distribución social de la enseñanza y el aprendizaje, la estratificación socioeconómica del sistema escolar, y las políticas de construcción de capacidades para profesores y directivos. En lo grueso, indica el Informe, a diferencia de los sistemas escolares más sólidos, Chile carecería de una visión estratégica y coherencia sistémica en cuanto a los propósitos que sirve su sistema educacional y el alineamiento de los pilares que lo estructuran.

Por supuesto, el Informe OECD (2019) mencionado es constructivo y reconoce aciertos y avances, como la Ley SEP, la primera posición que alcanzamos en Latinoamérica en pruebas estandarizadas como PISA, o la conveniencia de políticas recientes que aún están en su etapa embrionaria, y cuyo éxito no está asegurado en lo absoluto sino que más bien depende de esfuerzos decididos por

Alejandro Carrasco Rozas

Profesor Asociado del Departamento de Teoría y Política Educativa de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Director del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE UC). Ph.D en Educación de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Sociólogo y Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Además, es Investigador Principal del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa (CJE). Sus áreas de investigación son calidad educativa, privatización educacional, elección de escuelas y mejora escolar.

parte de múltiples actores desalineados entre sí (como por ejemplo, la Carrera Docente y Nueva Educación Pública).

En ese cuadro, el presente libro busca reactivar el sentido de urgencia sobre la importancia de la educación en la construcción de una sociedad más justa, próspera y sustentable. El libro plantea que las sucesivas *reformas* educacionales no han logrado *transformar* la educación. Reformar sin transformar parece resumir bien la inercia que caracterizan las sucesivas olas de reforma en las que se ha embarcado el país. Ya sea porque no apuntan en la dirección correcta, o bien porque fallan en su diseño e implementación. En consecuencia, Chile enfrenta el desafío de introducir nuevas transformaciones al tiempo que debe implementar de manera eficaz reformas recientes que podrían transformar la educación chilena.

El libro propone tres dominios en los que Chile debe focalizar sus esfuerzos de transformación: *capacidades, innovaciones y regulación*. Más abajo ofrecemos la definición e importancia de cada uno de estos tres dominios.

REFORMAR SIN TRANSFORMAR: NO SOMOS UN CASO AISLADO EN EL MUNDO

Mirar la experiencia de otros sistemas escolares puede iluminar la propia. A primera vista, parecen reconocibles las falencias identificadas en otros contextos. Richard Elmore (2010) ha documentado bien la falta de foco y poca transformación del núcleo pedagógico (interacción entre enseñanza, aprendizaje y currículum) que caracteriza no sólo a las reformas, sino también a las prácticas intra-escuela. Por otra parte, la incoherencia sistémica y desalineación de propósitos que identifica Michael Fullan (2001) en muchas reformas, hace que estas no logren ser apropiadas por parte de los actores educacionales locales. O, por último, las dificultades de implementación de las reformas que ha reportado Amanda Datnow (2005), constatando que en su diseño se pasa por alto el hecho que las políticas son co-construidas, re-interpretadas y negociadas a nivel local. La superficialidad, desalineación y centralización descritas hacen que las reformas no transformen sino que sólo mantengan el *status quo*, o en el peor de los casos, generen daños colaterales.

Sin embargo, el aspecto más revelador que da cuenta de los límites de las reformas chilenas en las últimas décadas, puede encontrarse en la teoría de la acción y modalidades de intervención que las han guiado. Hargreaves y Shirley (2012) las llaman la *tercera vía* de reformas educacionales, cuya característica central fue morigerar los efectos de la segunda vía de reformas conformadas por políticas de estandarización, sobre-medición, mecanismos de mercado y privatización, implementadas al inicio de los noventa en países como EE.UU., Reino Unido y en forma acentuada Chile, y que Sahlberg (2016) catalogó como un germen global (GERM en inglés, como abreviación de *Global Educational Reform Movement*). Hargreaves y Shirley destacan tres aspectos que caracterizan el modo de implementar dichas políticas de tercera vía por parte de sus formuladores. Primero, una estrategia “autocrática”, diseñada desde el centro hacia el espacio local, que impone iniciativas y logros esperados diseñados desde el centro, que confía a ciegas en recetas, en modelos abstractos, que ignora que el cambio educacional requiere apropiación, construcción de capacidad a nivel local y confianza en la visión que los actores locales tienen de su propia práctica. Segundo, una “obsesión tecnocrática” con los datos, exámenes y dispositivos de monitoreo central que tienden a invertir la relación entre medios y fines en educación (como el SIMCE estandarizado y cierre de escuelas) y a ignorar los efectos colaterales de la sobre-medición. Los datos han devenido la finalidad misma, han reorganizado las prioridades educacionales y curriculares, y han hecho sucumbir cualquier asomo de una pedagogía inclusiva, dialógica o innovadora. Tercero, “efervescencia” ilusoria en celebrar como logros transformadores ganancias rápidas en tests estandarizados inestables y esporádicos, que no aseguran transformaciones sustantivas en los aprendizajes ni construyen capacidades profesionales sostenibles en las escuelas. El estilo autocrático, la tecnocracia y la efervescencia que exhiben en ocasiones algunos formuladores de políticas, políticos y ciertos activistas educacionales es complaciente y cortoplacista respecto de los propósitos educacionales mayores a los que toda sociedad democrática aspira.

CAPACIDADES: EL BUEN DESEMPEÑO NO ES ESPONTÁNEO, SE CONSTRUYE

La mejora educacional requiere de la transformación profunda de los valores, los propósitos y las prácticas. Una transformación semejante, sólo ocurre y alcanza sostenibilidad en el tiempo mediante la construcción sistémica y coherente de las *capacidades* de los actores educacionales. Por *capacidades* nos referimos al repertorio de recursos profesionales que explican el nivel de desempeño y dotan de una fisonomía compartida a un campo profesional. Sin transformar las capacidades, el desempeño permanece inmóvil, dando cuenta del estancamiento de los aprendizajes en muchos sistemas educacionales. Las capacidades refieren a recursos profesionales compartidos, que permiten construir, rendir cuentas y sostener un campo profesional. En específico, los recursos profesionales se refieren al conocimiento, recursos asociativos y estructuras de apoyo de los que depende la calidad del desempeño profesional. Es lo que Hargreaves y Fullan (2012) llaman ‘capital profesional’ (ver capítulo 15 para su definición), o evoca lo que Elmore (2010) llama el ‘principio de proporcionalidad’, según el cual la calidad del desempeño está proporcionalmente explicada por la calidad o disponibilidad de recursos para su despliegue. Sin una transformación profunda y continua de las capacidades de los profesionales de la educación, es improbable que cambien las instituciones escolares o mejoren los aprendizajes. La razón es evidente: son las comunidades escolares las que procesan, activan y sostienen los cambios. Por eso, es probable que muchas reformas no hayan logrado modificar las capacidades de las comunidades, limitando su capacidad de transformación. De ahí que uno de los desafíos que enfrenta Chile en educación es asegurarse de que un conjunto de reformas orientadas a construir capacidades logre transformar efectivamente el desempeño profesional y los aprendizajes.

Esta primera parte del libro discute sobre las reformas orientadas a construir capacidades en los profesionales que están al centro del cambio educacional y la acción pedagógica: profesores (capítulo 1), formadores de profesores (capítulo 2) y directivos (capítulo 3). En segundo lugar, se discute sobre la creación de capacidades en la comunidad escolar en torno a dos aspectos específicos y críticos para el futuro de la convivencia

democrática: la formación ciudadana en los colegios y la revalidación del lugar de la pedagogía en el aprendizaje humano.

Cabezas, Hochschild y Medeiros (capítulo 1) identifican con claridad y perspectiva, los desafíos que enfrentará la implementación del Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente, así como la importancia de focalizarse en las acciones de soporte de la política, para que efectivamente tenga efectos en los aprendizajes de los estudiantes. Como se mencionó, el reciente reporte de la OECD (2019) sobre Chile plantea que el salto en calidad de los aprendizajes del sistema escolar depende en gran medida del éxito de esta reforma en curso. Asimismo, el mismo informe (OECD, 2019), identifica a la calidad de la formación de los profesores como uno de los desafíos pendientes de la educación chilena. En concordancia con ello, en el **capítulo 2, Viviana Gómez** se concentra en un actor de crucial importancia, y generalmente olvidado en la discusión pública: el formador de profesores. Dado que la calidad de los futuros profesores depende en gran medida de la calidad de la enseñanza que reciben en su etapa de formación, la autora reflexiona acerca de las habilidades, conocimientos y estrategias pedagógicas que deberían adquirir aquellos que “enseñan a enseñar”.

Luego, el **capítulo 3 de Volante, Llorente, Lazcano y Fuentes** aborda en profundidad la construcción de capacidades en los directivos chilenos, un aspecto que requiere mayor dinamismo que el observado en las iniciativas ministeriales de gobiernos previos. No hay matices ni novedad sobre el asunto, los directivos y su preparación son un soporte fundamental para la labor docente y para la construcción de comunidades profesionales. El capítulo recoge los elementos claves que caracterizan los programas de formación de líderes escolares a nivel global, fijando un horizonte de desarrollo profesional para la carrera directiva en Chile en los próximos años.

A continuación, en el **capítulo 4, Zúñiga y Cárdenas** ofrecen un completo panorama de la situación que atraviesa en las comunidades escolares la adopción de la política de Formación Ciudadana. Un asunto de importancia ante los niveles de desafección política que exhiben las nuevas generaciones, no sólo en Chile sino también en Latinoamérica, donde una mayoría de jóvenes afirma que apoyarían

un régimen dictatorial si trae consigo bienestar económico (Schulz, Ainley, Cox y Friedman, 2018). Con una orientación práctica, el capítulo entrega recomendaciones a las comunidades educativas para la implementación de los Planes de Formación Ciudadana en las escuelas. Las autoras plantean la importancia de transitar desde un paradigma de la Educación Cívica a uno de Formación Ciudadana, enfatizando la promoción de los principios ciudadanos, el tratamiento de temas socialmente relevantes y la participación y convivencia de los estudiantes en una sociedad democrática.

Por último, **Zamora, Meza y Cox (capítulo 5)**, en base a una reflexión conceptual y ejemplos empíricos, se preguntan cómo repensar y proponer una autoridad pedagógica basada en el respeto -sin caer en los extremos de la imposición o de la persuasión simétrica- ante los cambios culturales y sociales de los últimos años, basados en el reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Lo que el capítulo trae a escena es la reconfiguración y reposicionamiento del rol del profesor en una sociedad crecientemente descreída con las instituciones y la autoridad.

INNOVACIONES: UNA GOLONDRINA NO HACE VERANO

La noción de innovación ha penetrado fuertemente el mundo educacional generando a su paso entusiastas ingenuos, detractores furiosos y adeptos realistas. Empleamos el término como una invitación disruptiva que busca llevar a un sitio distinguido un conjunto de temáticas, posiblemente desconectadas entre sí en su tratamiento público o académico, pero que están complementemente imbricadas en las experiencias educativas cotidianas de los estudiantes. Seguimos la definición de Vincent-Lancrin et al. (2019, p. 21) y la OECD sobre innovación educativa, que la definen como “*un nuevo producto o proceso (o combinación de ambos) que difiere significativamente de lo que había previamente, y que se pone a disposición de potenciales usuarios (producto) o se comienza a implementar en la institución (proceso)*”.¹

¹ Para ejemplificar: “Las organizaciones educacionales (escuelas, universidades, centros de perfeccionamiento, editoriales escolares, entre otras) contribuyen a la innovación de *productos* cuando introducen nuevos insumos, como programas de estudio, textos o recursos educacionales, o nuevas pedagogías o experiencias educacionales

Por supuesto, no es el propósito aquí documentar ni clasificar el volumen de prácticas de innovación presentes en el país. Vincent-Lancrin et al. (2019) reportan 139 tipos de prácticas innovadoras organizadas en áreas como aprendizaje en ciencias o matemáticas, evaluación, trabajo colaborativo docente, o motivación del estudiante. Ahora bien, la innovación no es un fin en sí mismo, sino que debe mejorar algún resultado educacional. La innovación puede tener un impacto diferenciado sobre diferentes metas educacionales: los resultados de aprendizaje, el involucramiento de los estudiantes, la equidad, costo-eficiencia, o mejores condiciones de desarrollo profesional docente. Según el reporte de Vincent-Lancrin et al. (2019) sobre innovación educativa, en promedio, los países que más han cambiado sus prácticas pedagógicas también han mejorado los resultados académicos de sus estudiantes. Los países que más han innovado durante la última década también exhiben mejoras en la satisfacción y goce de sus estudiantes en la escuela. Pero, en promedio, se observa un nivel moderado de innovación en las prácticas educativas en educación primaria y secundaria de los países de la OCDE. Por eso conviene recalcar que un país que innova en educación lo hace *sistémicamente*. La innovación educativa que impacta es aquella generada a través de todo el sistema, no aisladamente, porque *una golondrina no hace verano*. Para ello se requiere infraestructura social, recursos profesionales y sistemas intermedios de apoyo sólidos. De ahí la importancia para Chile de impulsar las condiciones necesarias para que la innovación sea parte de todo nuestro sistema escolar a nivel local.

Los capítulos aquí agrupados dan cuenta de aspectos en los que Chile está en deuda y requiere abordar con sentido de urgencia, tanto a nivel escolar como universitario. Del lado escolar, **Treviño, Varela, Rodríguez y Straub**, en el **capítulo 6**, abordan probablemente el desafío más urgente y ambicioso de la educación chilena: cambiar

(por ejemplo, cursos en línea o nuevas cualificaciones). Por otro lado, contribuyen a la innovación de *procesos* cuando cambian significativamente sus procedimientos organizacionales para producir bienes o servicios educacionales. Por ejemplo, pueden cambiar la forma en que los profesores trabajan juntos, o cómo agrupan a los estudiantes y gestionan otros aspectos de sus experiencias de aprendizaje; o cómo colaborar con otras instituciones.” (Vincent-Lancrin et al., 2019: 19).

las experiencias de aprendizaje de nuestros estudiantes en contextos de inclusión. Para ello, en base a una robusta y bien documentada revisión de literatura, el capítulo analiza la desconexión entre los modos de enseñanza de los docentes y la forma en que aprenden los y las estudiantes. Con foco en las neurociencias y el desarrollo infantil, los autores buscan proponer nuevas formas de organización escolar e interacciones de aula, poniendo el foco en el aprendizaje profundo para estudiantes diversos.

Luego, **Claro y Cabello** en el **capítulo 7** dan cuenta de una de las transformaciones más impresionantes de nuestra civilización: la transformación que genera el mundo digital en las relaciones sociales y el aprendizaje. El capítulo realiza una revisión de las políticas educativas digitales implementadas desde los años noventa, para luego proponer un nuevo enfoque integral para su desarrollo, que, más allá de enfatizar el aporte funcional de las tecnologías, esté orientada al desarrollo socioemocional, creativo y cognitivo de los estudiantes, como aspectos críticos para desenvolverse en la sociedad digital presente y futura a la que pertenecen.

El espacio escolar debe ser uno de los aspectos más postergados de las reformas educacionales pese a su enorme capacidad de transformar y repercutir en las experiencias de aprendizaje y comunitarias de los estudiantes. Abordando ese vacío, **Flores y Marini** en el **capítulo 8**, usando como herramientas conceptuales la filosofía y la estética, nos plantean la relevancia pedagógica del lugar y el espacio para la calidad en la educación. Sin más, los autores ofrecen sólidos argumentos para sostener que el espacio es un elemento activo, transformador y transversal de toda la experiencia de aprendizaje escolar.

A su vez, una de las transformaciones socioculturales más repentinas y desafiantes que ha enfrentado la sociedad chilena últimamente son los fenómenos migratorios. A riesgo de exagerar, no extrañaría que su importancia repercuta en nuevos clivajes de disputa cultural y política. Por lo mismo, su importancia en el campo educacional es creciente en tanto desafía, no sólo a las políticas educativas sino especialmente a la cotidianidad pedagógica y comunitaria de nuestros establecimientos educacionales. Y las desafía en tanto requieren innovaciones sostenidas para educar en contextos

de una diversidad nunca antes vista a esta escala por el sistema escolar. En razón de ello, **Vizcarra y Martínez** en el **capítulo 9** analizan los desafíos de la escuela en un nuevo contexto de flujos migratorios, que exige una acción pedagógica con enfoque intercultural, que reexamine sus creencias, reconozca las diferencias, y utilice como herramienta el diálogo y la acción colectiva. El capítulo ofrece recomendaciones de enorme valor a los profesionales educacionales que a diario educan en diversidad.

El **capítulo 10** de **Muñoz y Lira** desafía a las universidades a cambiar procesos y políticas que repercutan en la eliminación de las desigualdades de género. En ese sentido estricto, las autoras reflexionan y ofrecen elementos que permitan a las instituciones de educación superior innovar en sus políticas, procedimientos o lógicas. Si bien puede resultar controversial relacionar innovación y feminismo, pues no solo se trata de un cambio de prácticas organizacionales sino de una profunda transformación de relaciones de poder bien afianzadas, las autoras proponen una teorización feminista para analizar las políticas de producción del conocimiento. Empleando como herramientas conceptuales al nuevo feminismo materialista y el feminismo decolonial, las autoras muestran cómo, a través de las modalidades de financiamiento de la investigación y la falta de protocolos ante el acoso sexual en la academia, se construyen y reproducen desigualdades de género, que no pueden comprenderse cabalmente si las instituciones ponen únicamente su foco de preocupación en el aumento numérico de la participación femenina.

Por último, también con foco en la educación superior, **Véliz y Bernasconi** en el **capítulo 11** dan cuenta de los cambios de las últimas décadas en la profesión académica y los desafíos de innovación que enfrentan las universidades para empujar y sostener cuerpos académicos que respondan a los desafíos que la sociedad crecientemente plantea a las universidades. Ello especialmente en un mundo cambiante donde el conocimiento de frontera, generado en universidades complejas, es gravitante para el futuro de un mundo amenazado por los cambios climáticos y desafiado por su dinamismo político-cultural. En específico, los autores analizan el modo en que estas tendencias a nivel global impactan en el desarrollo de los profesores de educación superior

en los últimos años, presentando importantes desafíos para la nueva institucionalidad que comienza a instaurarse en la política científica y en las instituciones de educación superior.

REGULACIÓN: EL MITO DE LA AUTORREGULACIÓN DE LOS MERCADOS EDUCACIONALES

Utilizamos el término regulación (y no políticas públicas, o programas educacionales) con el propósito explícito de hacer notar que nuestro sistema educacional, en cuanto a su provisión, financiamiento y acceso, está organizado conforme a lo que la literatura especializada del mundo denomina un modelo marcadamente privatizado de organización educacional, y configurado en base a una teoría de incentivos como medio para la mejora escolar.² El resultado predominante de esa estrategia ha sido la estabilidad de la desigualdad educativa, la segregación educacional y la pérdida de una visión educacional colectiva y estratégica para fortalecer la democracia y construir prosperidad (e.g. Ravitch, 2010; Orfield y Frankenberg, 2013; Lubienski, 2013; Verger, Bonal y Zancajo, 2016; Seppänen et al., 2015). Los mecanismos distintivos de dicho esquema son: provisión privada financiada por el Estado, amplia elección de escuela sin restricción zonal, y esquema de *voucher* universal que impulsa la competencia por recursos. En semejante esquema, donde el Estado se ha retraído en la provisión y ha mantenido protagonismo únicamente en el financiamiento, la *regulación* constituye la única herramienta con que la sociedad cuenta para guiar, modelar o intencionar resultados sociales y colectivos, toda vez que las motivaciones de los agentes educacionales privados no siempre coinciden con el interés público.

Como se mencionó al inicio, Chile mantiene urgentes desafíos de disminuir el profundo nivel de estratificación y desigualdad educacional

² Es importante aclarar que Chile combina dos esquemas que, en teoría, no necesariamente deben ir de la mano en un sistema educacional: la privatización educacional y la organización de mercado. Perfectamente, un sistema escolar puede emplear mecanismos de mercado (elección y *voucher*), sin ser privatizado. O bien, un sistema puede ser privatizado pero sin emplear mecanismos de mercado (sin elección y con financiamiento a la oferta). Pues bien, Chile como un caso excepcional en el mundo, emplea ambos mecanismos a la vez y a escala universal (ver, Corvalán, Carrasco y García Huidobro, 2016).

que arrastra. Pero los mecanismos de privatización que emplea no están diseñados para contribuir a resolver dicho desafío; más bien lo contrario, la literatura mundial converge en reportar que los producen y agudizan. La Ley de Inclusión (2015) mitigó muy marginalmente este esquema de privatización. Más bien lo que hizo fue afianzarlo, pues solo abordó elementos extremos con que opera la privatización educacional (lucro, selección temprana, muy mínimas barreras de entrada a privados), pero refrendó la provisión mixta, fortaleció la elección de escuela y omitió complementemente asuntos relativos al financiamiento (Carrasco, 2015). Nuevamente, se trató de una reforma que transformó mínimamente los aspectos destacados del esquema de privatización chileno. Por supuesto, para ser justos, estas mínimas reformas fueron enérgicamente resistidas, lo que hacía inviable otras más alineadas con los esquemas de provisión del que gozan en promedio los países de la OECD. Por otro lado, la creación de la Nueva Educación Pública es una reforma que busca contrapesar a largo plazo el peso de la provisión privada, aunque bajo la misma gramática de competencia educacional y, por tanto, con resultados inciertos.

Así las cosas, en vista de las futuras transformaciones que requiere la educación chilena, si realmente se aspira a mejorar la distribución social de las oportunidades educacionales, esta tercera y última parte del libro, discute sobre aspectos regulatorios relevantes del presente y futuro. El análisis se aplica tanto a políticas en desarrollo (e.g. educación parvularia, educación pública o el nuevo sistema de admisión), como a desafíos regulatorios futuros (la provisión particular subvencionada, o el financiamiento).

En el capítulo 12, Adlerstein y Pardo realizan un análisis crítico de la fragmentada institucionalidad del nivel de párvulos históricamente existente en Chile, para luego explicar el potencial de la nueva arquitectura institucional que conformará, por primera vez, un sistema de educación parvularia en el país. Al mismo tiempo, alertan sobre algunas tensiones que emergen de su gobernanza, en aspectos como la agenda de calidad, la rendición de cuentas y el desarrollo de capacidad humana. El capítulo discute sobre los desafíos que estos aspectos plantean para una implementación exitosa, que transforme las oportunidades en la temprana infancia.

Por su parte, una de las reformas más gravitantes para el desarrollo de la educación chilena es la Nueva Educación Pública. Sin embargo, el futuro de su implementación es incierto pues requiere convicción, conducción técnico-política y priorización. En ese contexto, **Villalobos, Carrasco, Treviño y Wyman** en el **capítulo 13** describen las implicancias y alcances que tendrá la Nueva Educación Pública, así como las condiciones necesarias para la correcta implementación y sustentabilidad a largo plazo de una de las mayores reformas de los últimos años. Una de las contribuciones del capítulo es ofrecer un modelo de evaluación que establece los objetivos de política educativa exigibles a esta reforma, así como el modo de estimar su real impacto en aspectos de aprendizaje y de capacidades institucionales.

Luego, en el **capítulo 14**, **Carrasco, Honey, Oyarzún y Bonilla** abordan el nuevo Sistema de Admisión Escolar (SAE), uno de los aspectos más controversiales de la discusión educacional actual, en cuanto la actual coalición de gobierno ha propuesto al Congreso una reforma al diseño establecido en la Ley de Inclusión, y que está en pleno proceso de implementación. Los autores plantean que el SAE es sólo un medio, no un fin en sí mismo. Describen los logros iniciales del sistema (al tiempo que advierten sobre sus límites), y ofrecen datos empíricos para argumentar que el SAE interactúa con otros factores en su propósito de disminuir la segregación escolar (como la segregación residencial, la auto-selección y la distribución territorial de la oferta). En ese sentido, plantean que la mejora de la calidad de la educación excede el papel del SAE. Con todo, los autores plantean la inconveniencia de realizar modificaciones sustanciales a su actual diseño.

Por su parte, **Carrasco, Bonilla y Rasse**, en el **capítulo 15**, analizan la heterogeneidad del sector particular subvencionado, proponiendo una tipología que distingue a los sostenedores según sus motivaciones y capital profesional. Lejos de ser un sector homogéneo, su diversidad no se refiere a variedad de proyectos educativos, sino más bien a diferencias críticas en el tipo de sostenedores educacionales (en calidad profesional y soporte institucional), que derivan de las bajas barreras de entrada que ha establecido Chile en las últimas décadas para convertirse en sostenedor privado. Esa debilidad regulativa ha afectado negativamente la equidad de la oferta educacional particular subvencionada.

Por último, **Treviño, Carrasco, Villalobos y Morel** analizan un aspecto que no ha estado en el debate educacional de los últimos años, pese a su impacto en la desigualdad de oportunidades educacionales. El **capítulo 16** realiza un análisis del sistema de financiamiento de la educación chilena centrando su atención, ya no en la eficiencia económica del sistema, sino en las influencias sociales, educativas y culturales que este esquema ha tenido sobre los actores del sistema educativo. Así, recomienda revisar y transformar el modelo de *vouchers* basado en asistencia, pues estaría impidiendo el logro de metas de inclusión y calidad, generando además una serie de efectos negativos colaterales.

“De la Reforma a la Transformación” reúne a un grupo de especialistas, educadores e investigadores educacionales con el fin de generar debate, contribuir con ideas y activar una conversación sobre los desafíos que enfrentan las reformas que se encuentran en plena implementación, así como de futuras políticas e iniciativas que una genuina transformación educacional requiere. Con todo, hay muchas áreas de política educativa de alta prioridad que pese a su importancia, exceden las capacidades y espacio del presente libro (por ejemplo, la educación técnico-profesional media y universitaria, la educación inclusiva, la calidad de la pedagogía a nivel parvularia, la docencia universitaria, la evaluación formativa para el aprendizaje en el sistema escolar, o el impulso decidido en infraestructura y currículum de las artes y la música). Su ausencia es signo de la complejidad del campo educacional, su amplitud, y de la importancia de formar una mayor masa crítica de analistas, educadores e investigadores educacionales que contribuyan, aunque indirectamente, a transformar la educación chilena mediante el conocimiento y la experiencia práctica. Para ese conjunto de temas ausentes, queda el desafío de explorar la principal hipótesis del libro relativa a los límites de las recientes reformas educacionales para transformar decisivamente la experiencia educativa de sus estudiantes.

REFERENCIAS

- Carrasco, A. (2015). “Revisitando la Ley de Inclusión”. En: Sánchez, I. (Ed.) *Ideas en Educación: Reflexiones y Propuestas desde la UC* (pp. 211-244). Santiago: Ediciones UC.
- Datnow, A. (2005). The sustainability of comprehensive school reform in changing district and state contexts. *Educational Administration Quarterly*, 41(1), 121-153.
- Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la sala de clases*. Santiago: Fundación Chile.
- Fullan, M. (2001). *The New Meaning of Educational Change*. Nueva York: Routledge.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2012). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. Teachers College Press.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2012). *The Global Fourth Way: The Quest for Educational Excellence*. USA: Corwin.
- Lubienski, C. (2013). Privatising Form or Function? Equity, Outcomes and Influence in American Charter Schools. *Oxford Review of Education*, 39(4): 498–513.
- Mourshed, M., Chijioke, C. y Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. McKinsey & Company.
- OECD. (2019) *Reviews of National Policies for Education: Education in Chile*. ISSN: 19900198 (online) DOI: 10.1787/19900198
- Orfield, G., y Frankenberg, E. (Eds.). (2013). *Educational delusions? Why choice can deepen inequality and how to make schools fair*. Univ of California Press.
- Ravitch, D. (2016). *The death and life of the great American school system: How testing and choice are undermining education*. Basic Books.
- Sahlberg, P. (2016). The global educational reform movement and its impact on schooling. *The Handbook of Global Education Policy*, 128-144.
- Schulz, W., Ainley, J., Cox, C. y Friedman, T. (2018). “Percepciones de los jóvenes acerca del gobierno, la convivencia pacífica y la diversidad en cinco países de Latinoamérica. Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana 2016 de la IEA. Informe Latinoamericano”. ACER-Roma Tre-IEA: Springer Open.
- Seppänen, P., Carrasco, A., Kalalahti, M., Rinne, R., y Simola, H. (2015). *Contrasting dynamics in education politics of extremes. School Choice in Chile and Finland*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Verger, A., Bonal, X., y Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi) mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24.
- Vincent-Lancrin, S., Urgel, J., Kar, S. y Jacotin, G. (2019). Measuring Innovation in Education 2019: What has Changed in the Classroom? *Educational Research and Innovation*, OECD Publishing, Paris. DOI: 10.1787/9789264311671-en