



## EQUIDAD E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ACERCAMIENTO AL SUSTENTO IDEOLÓGICO DE LOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y CONTENIDOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS DEL DECRETO 220/98

Rodolfo Gómez Cerda

### RESUMEN:

La ponencia examina la propuesta gubernamental de reforma curricular para la Enseñanza Media, desde la conceptualización "equidad-igualdad de oportunidades". Para ello, se analiza su semejanza con el Proyecto Educativo de un establecimiento educacional pagado, a partir de su elaboración y de la participación en él de importantes personeros de gobierno. En el trabajo, se describe la construcción curricular ministerial como una formulación ideológica, que descansa en la preeminencia del modelo educativo de la educación privada y que pretende imponerse a la educación pública y gratuita, sin considerar las diferencias de sus componentes sociales, de los recursos financieros, de los objetivos educacionales, de los intereses de las familias y de los proyectos educativos o "misiones" que los guían.

### ABSTRACT:

*EQUITY AND EQUAL OPPORTUNITIES.  
An approach to the ideological framework of the  
fundamental objectives and minimum compulsory  
contents established in Law Decree 220/98*

*This paper examines the curricular reform based on the concept of "equity-equal opportunities" that the government has proposed for Secondary Education. It analyses the similarity between the proposed reform and the Educational Project of a private school, in terms of its construction and the participation of important government authorities. The paper describes the ministerial curricular construct as a ideological formulation, based on the pre-eminence of the educational model applied in private education and which is trying to be applied in public education, although it does not take into account the differences existing between social components, financial resources, educational objectives, family interests and the interests of the educational projects or "missions" involved.*

**E**n la "Introducción"<sup>1</sup> del anexo que acompaña al Decreto Supremo N° 220, que el 18 de mayo de 1998 promulga la reforma curricular, se establece que fueron cuatro los "pilares" que se consideraron para sustentar esta construcción: a) el diagnóstico ministerial realizado a comienzos de la década del 90, a través de estudios especializados; b) el diagnóstico de la Comisión Nacional para la modernización de la Educación y de su Comité Técnico Asesor ("Informe Brünner"), de 1994; c) marcos curriculares de otros países y d) "criterios y sugerencias derivadas del proceso de Consulta Nacional", realizada entre mayo y agosto de 1997, cuyo texto fue profusamente difundido y que sirvió de base para todos los documentos que en su momento se escribieron<sup>2</sup>.

De estos cuatro puntos, los dos primeros están íntimamente relacionados y las conclusiones que emanan de los diagnósticos formulados, tienen en común la visión de un sistema educacional público que vive un profundo período de crisis. Más que el privado, que siempre se ha protegido con leyes y decretos excepcionales, el sector de la educación media gratuita

<sup>1</sup> Las referencias textuales estarán referidas al libro *Marco curricular de la Educación Media. Objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de la Educación Media*. Ministerio de Educación, República de Chile, mayo de 1998.

<sup>2</sup> Para diferenciar este texto del definitivo, en su oportunidad lo mencionaremos como "la propuesta inicial".



es el que con mayor fuerza sufre los avatares de una política que la transforma en subvencionada (y que en algunos casos la privatiza) y que, según los parámetros utilizados para medir su calidad, no está adecuada a las necesidades de conocimiento de los jóvenes ni, mucho menos, a las características del actual modelo de desarrollo socio-económico.

Pero estas aseveraciones no son nuevas ni, mucho menos, originales. Ya en 1878, Lastarria señalaba: *“La instrucción que se adquiere en el curso preparatorio (de seis años) casi no prepara para nada, ni al que se dedica a una profesión científica, ni al ciudadano que limita su instrucción a las humanidades, creyendo que con ella se habilita para vivir en la sociedad moderna”*.

Desde la creación del Instituto Nacional hasta la fecha, el problema de la educación secundaria ha tenido el mismo diagnóstico, de tal manera que la realización de lo que se pudiera considerar el proyecto educativo nacional, ha cruzado por distintos momentos que no necesariamente han seguido una línea de continuidad y desarrollo. Más bien han sido sucesiones de concepciones educativas, productos de visiones político-partidistas cuyos intereses eran más ideológicos que sociales, en el sentido de hacer prevalecer sus visiones de la sociedad más que de privilegiar los intereses de quienes eran los usuarios del sistema educativo, y por lo tanto, instrumentalizar la educación para los fines que planteaba su propia racionalidad partidaria.

Por eso cuando se analiza el currículo escolar como el componente material transmisor de conocimiento y de ideología, y dentro de él los contenidos programáticos, no cabe duda de que en ellos, por sobre todo, han primado las concepciones de quienes son, en cada momento, los que gobiernan.

Lo cierto es que la historia educacional de los últimos 30 años nos da una información que permite aseverar que el país tiene la educación que sus gobernantes creen que necesita, a partir de teorizaciones no siempre coincidentes con la realidad de las escuelas y liceos. Es decir, integran la educación dentro de la percepción del proyecto político que tienen para la nación, más que en las relaciones intraeducativas; parten de supuestos macroeconómicos o macrosociales, sin intentar reconocer las características propias del sector y al margen de la dinámica social específica que el proceso educativo encierra. Mucho menos se precaven de que hay elementos que independientemente de las contingencias políticas, actúan de manera estable como reguladoras de los procesos educativos, como el rol y constitución del grupo familiar, su nivel socioeconómico, los sesgos valóricos de los padres y apoderados, las condicionantes económicas de los trabajadores de la enseñanza, los componentes metodológicos, etc.

Esta afirmación es aplicable con mayor razón a lo que son los planes y programas, que en términos generales se han definido como la materialización de los objetivos que se formulan para cada uno de los niveles de la enseñanza, así como la puesta en práctica de lo que se entiende como necesario enseñar para el cumplimiento de esos objetivos, dentro de una temporalidad y gradualidad determinadas.

Son, por lo tanto, la objetivación de las políticas educativas, desde el punto de vista de la concepción de la educación y de los fines a los cuales debe servir. Ello ha significado que a medida que se han sucedido los regímenes, las propuestas de transformaciones han tenido objetivos que, independientemente del sello de cada gobierno, apuntaron a lo mismo: adecuar la enseñanza a una determinada concepción del Hombre, del Estado y del desarrollo socio-económico.



Sin embargo, este no es sólo un problema del subdesarrollo, ya en 1970, y a propósito de la educación norteamericana, John Holt escribió:

*“Nuestra sociedad demanda tres cosas a la escuela: comunicar a los niños las tradiciones y los más altos valores de nuestra cultura; familiarizarlos con el mundo en el cual ellos viven, prepararlos para un empleo y, si es posible, al éxito en él. Todas estas tareas han sido cumplidas tradicionalmente por la sociedad, la comunidad misma. Ninguna ha sido bien cumplida por la escuela”* (Holt, 70).

El problema de la pertinencia, por lo tanto, no es una cuestión que sólo atañe al currículo de los países pobres. En tal sentido, los países capitalistas desarrollados han dado diferentes respuestas a los problemas de adecuación curricular, cobertura y equidad. De la misma manera, siguen cruzados por el problema de la democratización del sistema y de los modos de hacerlo igualitario y participativo, de tal manera que puedan acceder a él toda la población en edad escolar.

En Chile, la política gubernamental apunta a conciliar la adecuación curricular con las necesidades sociales de promoción social y con la productividad económica, desde la perspectiva de la “equidad”. El basamento ideológico explicitado por el Gobierno en el Decreto ya mencionado, tiene sus raíces en el Informe Brünner, que en el punto 3.5 señala que *“El principal desafío de Chile es llegar a un estadio de desarrollo donde pueda asegurar una efectiva igualdad de oportunidades a todos los miembros de la comunidad nacional. Para ello, la condición esencial es superar lo más rápido posible la extrema pobreza y avanzar hacia una sociedad más integrada, con crecientes niveles de equidad... Sólo hay una vía efectiva para alcanzarlo: un crecimiento económico sostenido, que genera nuevos empleos, y una educación de calidad para las personas de menores recursos, que les permita acceder a esos empleos y salir adelante mejorando sus condiciones de vida y la de sus hijos”*. Tal expresión se reafirma en la aseveración *“Ellos saben que, a mayor y mejor educación, aumentan las posibilidades de percibir remuneraciones más altas”*.

En el documento “La Reforma Educacional Chilena: contexto, contenidos, implementación”<sup>3</sup>, se define equidad como “la provisión diferenciada para la obtención de resultados similares; atención especial a los requerimientos de los grupos que social y culturalmente están más distanciados del lenguaje de la escuela; y focalización y discriminación positiva en la provisión de insumos y apoyo técnico”... En la equidad, por tanto, “las estrategias que ordenan la implementación apuntan al objetivo de ofrecer igualdad de oportunidades respecto a procesos y resultados”.

Es fácil apreciar que mientras el documento “pilar” del proceso de Reforma apunta al concepto de equidad, en términos de la igualdad de oportunidades como el punto de llegada del proceso de desarrollo nacional, el documento del Ministerio de Educación, en una demostración del mejor tecnocratismo, lo circunscribe a la entrega del apoyo material y técnico para la obtención de determinados logros que, señalamos nosotros, están relacionados con el mejoramiento de la calidad de la educación y a sus resultados escolares.

Sin embargo, el común denominador, explicitado en uno y subyacente en el otro, es la reducción del problema del desarrollo y de la superación de los crecientes niveles de pobreza sólo a partir de lograr equidad en lo educacional. Como lo decimos más adelante, con la palabra “equidad” (en términos de igualdad de oportunidades), se pretende escamotear la lucha por la justicia social. No se trata de sostener que una sociedad es justa en la medida que

<sup>3</sup> Cox, Cristian: Documentos de Trabajo, MECE, Ministerio de Educación, mayo 1997.



todos tienen las mismas oportunidades de acceder a los bienes sociales, sino que la distribución de esos bienes sea justa, es decir, que esté expresamente establecido el principio ético-político de la justicia social.

La propuesta de una nueva formulación curricular basada en tal igualitarismo, insiste en la concepción de una educación que, por sí misma, promovería la movilidad social al hacer creer que todos los estudiantes están en las mismas condiciones de aprender, y que bastaría con darles algunas garantías democráticas para que pudieran competir con las mismas oportunidades, cualesquiera sean los establecimientos donde se eduquen. Este es el sentido de equidad que prima en las actuales políticas. La falacia de que la igualdad de oportunidades escolares, es decir, la “democratización” de la educación, lleva de manera mecánica a una democratización de la sociedad, le otorga a todos las posibilidades de ascenso porque ello depende de los méritos y condicionamientos personales.

Esta “meritocracia”, la “talentocracia” y la confianza en las capacidades individuales que desarrolla la escuela, hacen ver el éxito escolar de una manera ingenua, como fruto de una educación democrática, que a todos permite demostrar sus capacidades y méritos. Así, la propaganda oficial ha comenzado a encarnar en los jóvenes y en las familias la idea que la “promoción individual” se logra a través de la educación y de una buena inserción en el mercado de trabajo, en la medida que el esfuerzo y el mérito personal se demuestren y se sea capaz de asumir la igualdad de oportunidades que da el sistema. Entonces los jóvenes populares, que nutren las aulas de la educación pública gratuita, aspiran a llegar a los niveles de consumo y a la valoración social propios de la clase media.

Hay un evidente intento de convencer a la sociedad de que todo éxito económico y social depende del mejoramiento de la calidad educativa. El mundo oficial pretende justificar la falta de “éxito social” a partir de una buena o mala educación, ocultando que factores tan importantes como el origen social, la herencia patrimonial, las posiciones de privilegio heredadas, las relaciones familiares y su pertenencia de clase, juegan un rol esencial en la estructuración de los cargos de dirección de la sociedad.

Como lo señala la Comisión Nacional de Superación de la Pobreza: *“La marginación de los pobres de los sistemas y códigos de la cultura de una sociedad es, sin duda, el principal factor de reproducción de la situación de pobreza. El no saber un oficio, el no conocer el acceso a las tecnologías, el no poseer el instrumental básico utilizado por la sociedad global, es por una parte una carencia, pero por otro implica una enorme dificultad para superar la propia condición de pobre”*. Dicho de otra manera, los pobres no tienen educación por el hecho de ser, justamente, pobres. No a la inversa, es decir, que son pobres porque no han tenido acceso a la educación. Es demagógico sostener que la miseria sea el resultado de una deficiente educación, porque así la educación aparece como causa y la pobreza como efecto.

Lo cierto es que las condiciones de vida material, la capacidad económica de la familia, es la generadora de las posibilidades educativas de sus miembros y, evidentemente, los que poseen más tendrán acceso a formas superiores de cultura y educación e, inversamente, mientras más pobres, más metidos en el círculo de la ignorancia.

Por lo mismo, la aspiración mesocrática no se reproduce en los establecimientos privados de alto costo. Los estudiantes pertenecen a la clase que gobierna y poseen los medios para gozar de la mejor educación, haciendo uso de todas las igualdades de oportunidades que se dan en su medio. Las condiciones de estudio, los medios didácticos de los estableci-



mientos, los medios culturales que están a su alcance, difieren de la pobreza de la educación pública.

En la línea de este concepto de “igualdad de oportunidades”, entre la propuesta inicial que se sometió a consulta y el Decreto Supremo, hay que establecer diferencias que, sin embargo, no modifican substancialmente el sentido fundacional que el Ministerio pretende darle al nuevo currículo. Por ejemplo, dice que “se inaugura en el caso de la Educación media Humanístico-Científica... la pluralidad de opciones curriculares, basada en proyectos educativos definidos en los propios establecimientos... Este procedimiento es consistente con las políticas educacionales en desarrollo, que se orientan a resolver los problemas de calidad de los aprendizajes y de igualdad de oportunidades...”

Nos parece de especial importancia esta aseveración, porque de ella se desprenden los siguientes elementos de juicio:

1. En la educación chilena, los colegios particulares pagados siempre han tenido la facultad y el privilegio de establecer sus propios planes y programas, manteniendo un margen o un espacio para los planes y programas estatales. Así era, incluso, en el tiempo en que comisiones de docentes fiscales examinaban al alumnado de los establecimientos privados.
2. En 1991, el establecimiento Saint George's College, de la Congregación de Santa Cruz, presenta su nuevo Proyecto Curricular creado por “una Comisión Interna formada por profesores especialistas del Colegio, una Comisión Externa integrada por consultores especialistas y se trabajó con la participación directa de los profesores, alumnos y padres de familia”.

Para el análisis que realizamos, es relevante destacar que esta Comisión Externa de consultores especialistas estaba integrada, entre otros, por quien fuera el responsable del Informe que en 1994 da inicio al proceso de reforma, Sr. José Joaquín Brünner Ried y por el Sr. Cristian Cox Donoso, Coordinador Nacional del Programa MECE y uno de los máximos responsables de la reforma impulsada desde el Ministerio. Además, formó parte de la consultora el Sr. Ernesto Schiefelbein, ex Ministro de Educación.

El Proyecto del St. George's College se nutre de lo que el Ministerio de Educación llama eufemísticamente “evidencia internacional disponible sobre marcos curriculares nacionales”. Es así como en la bibliografía de ese proyecto, aparecen profusas menciones a trabajos escritos por especialistas españoles, pero por sobre todo, los tres documentos centrales de la reforma española, editados en 1989 por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Además, se emplearon en lo relativo a las ciencias el programa oficial inglés, aplicándose sin mayores modificaciones en los 10 años de estudios anteriores al 3° y 4° medios tradicionales. En este sentido, vale la pena destacar que, además, se consideraron los planes de estudio de trece de los colegios más caros de nuestro país<sup>4</sup>.

3. Ya en 1991, por lo tanto, los establecimientos particulares pagados tenían sus propios planes y programas. Pero lo nuevo en el Proyecto Curricular del St. George's, es que debe ser considerado el antecedente inmediato de la reforma curricular promulgada por el Gobierno, siete años más tarde, cuando un asesor externo es el Ministro Secretario General de Gobierno y otro el jefe del MECE Media.

---

<sup>4</sup> Toda la información se basa en el texto “Proyecto Curricular. Documento de Trabajo”. St. George's College. 1991.



Al señalar lo anterior, tenemos claro que entre el Proyecto del colegio y el Decreto Supremo existen diferencias obvias, pero *mutatis mutandi*, ellas no son fundamentales. Para el establecimiento educacional, las áreas de aprendizaje son Teología y Formación Ético Moral (es un colegio confesional); Educación Física, Expresión Artística, Tecnologías, Estudio de las Ciencias Sociales y del Medio, Estudios Científicos y su aplicación, Estudios Matemáticos y su aplicación, Lenguaje y Comunicación, cuya enumeración está hecha de manera inversa al orden de los reglamentos oficiales.

Estas áreas (sectores curriculares para la reforma), se agrupan en un Plan Común (Formación General), Plan Opcional (Formación Diferenciada) y en los “Elementos que permean el sistema” (Objetivos Fundamentales Transversales).

Para acentuar aún más la similitud, en ambos “los contenidos agrupan tres grandes categorías de aprendizaje: conocimientos, habilidades y actitudes”.

4. En lo referido a los objetivos y contenidos de cada área, en muchas de ellas el Decreto Supremo N° 220/98 no hace sino desarrollar en profundidad lo que aparece sólo mencionado en el Proyecto escolar. Así, en Lenguaje y Comunicación no hay un subsector Idioma Extranjero, pero en el desarrollo de lo que correspondería a Lengua Castellana y Comunicación, está explicitado ya el componente teoría de la comunicación, que se trabaja paralelamente con Ciencias Sociales, donde está el objetivo de “Descubrir la importancia de los medios de comunicación escrita en la propaganda ideológica”, por ejemplo.

En el caso de Tecnología, en uno y otro se dice textualmente que el objetivo está centrado en el “saber hacer”, así como en el “conocimiento y aplicación de los lenguajes y sistemas de codificación tecnológicos”.

Desde la perspectiva del arte, esta forma del quehacer humano también se ve desde el prisma del “lenguaje artístico” y de los “códigos” que deben ser develados por el estudiante cuando se trate “de un simple proceso de comunicación”; se formula el trabajo con “tecnologías contemporáneas o emergentes, como el video, fotografía, fonogramas, sistemas electrónicos digitales”, además de los “medios clásicos”.

5. Analizar exhaustivamente cada uno de los sectores ampliaría aún más la gran similitud entre el Proyecto Curricular del St. George’s y los OF/CMO recientemente promulgados. Lo cierto es que uno es el antecedente de los otros y, con las especificidades propias del establecimiento educacional, no es extraño que se diga que los objetivos mínimos establecidos sean más bien los máximos para la educación pública.

El Ministerio comparte, dice el texto, aquello que la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación señala como principio ético: “ofrecer a todos los niños y jóvenes, de ambos sexos, la posibilidad de desarrollarse como personas libres, con conciencia de su propia dignidad y como sujetos de derechos... El reconocimiento de la libertad, igualdad y dignidad de las personas impone al Estado el deber de garantizar una Educación Media de alta calidad que, sin excepciones, contribuya a que cada hombre y cada mujer se desarrolle como persona libre y socialmente responsable, a la vez que competente en los ámbitos del ejercicio de la ciudadanía y del trabajo”. En este sentido, el Proyecto del St. George’s agrega que “El Colegio incentiva a los alumnos/as a desarrollar al máximo sus capacidades para que puedan servir con excelencia en el campo nacional e internacional”.

La declaración de principios de fe democrática que hace el documento ministerial, no resuelve los problemas de fondo que entraban el desarrollo del estudiantado de los estableci-



mientos públicos gratuitos. En efecto, la polaridad resultante de la “Declaración de Principios del Gobierno de Chile”, seguida por la Directiva Presidencial sobre educación nacional, continuando con la Constitución de 1980 y culminando con la LOCE, en 1990, es una demostración del rol que el sistema económico, social y político le confiere a la educación pagada: ella es la que forma los cuadros intelectuales y políticos de una minoría que se ve como depositaria de la cultura y del gobierno en todas sus instancias. Al contrario, de los establecimientos públicos y subvencionados surgen mayoritariamente quienes servirán como el gran contingente medianamente calificado, en el mejor de los casos, que servirá de apoyo a aquella minoría que se ha arrogado la conducción política, económica, jurídica, tecnológica, científica y cultural.

No cabe duda que la discriminación educativa que sufre la gran mayoría de nuestra juventud es producto del sistema heredado y que los gobiernos posteriores no han sido capaces de superar. Más aún, se mantiene plenamente vigente lo que Pinochet dijo en 1979: “La selectividad de la educación media y universitaria será exclusivamente en cuanto al esfuerzo de trabajo exigido de quienes tengan esa oportunidad. No habrá ninguna selectividad económica”.

No es extraño que el dictador haya postulado la igualdad basada en el esfuerzo individual, en los méritos personales. De esta idea se hace cargo el Ministerio de Educación, cuando establece que con la nueva formulación curricular se estarían resolviendo “la calidad de los aprendizajes y la igualdad de oportunidades”. Este enunciado pretende esconder en la llamada “igualdad de oportunidades”, la exigencia de algo que es mucho más definitivo en nuestra sociedad: la justicia social.

Dentro de los Considerandos del Decreto Supremo N° 220/98, textualmente se señala que los OF/CMO se inscriben “en el contexto de las exigencias que emanan del ejercicio de la libertad de enseñanza y para garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades”, pero a la vez, se plantea la posibilidad de “situaciones de excepción”. En efecto, el artículo 7° reconoce el derecho a “establecimientos de especial singularidad... que cumplan con los estándares de alta calidad y/o equidad” a tener planes y programas con una organización temporal y secuencial diferente a la que se decreta.

Es decir, nuevamente la excepción para la “igualdad de oportunidades”.

Entonces, si bien es cierto que el problema central educativo es esta concepción de educación democrática, no es el derecho de la educación pagada a tener sus propios proyectos educativos, de acuerdo con los intereses ideológicos, económicos, religiosos, etc., lo que se contraponen al enunciado gubernamental de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios. En este caso, la cuestión esencial es que el modelo educativo de la educación privada pretenda imponerse a la educación pública y gratuita, que carece de los medios financieros para responder a los desafíos de otro tipo de formación educativa.

Por ello es que resulta particularmente llamativo que hayan sido miembros del equipo que generó el Proyecto Educativo del St. George’s College el que aún tenga el poder decisorio en la reforma gubernamental. Porque está subyacente (y en algunos momentos omnipresente), la concepción de una educación privada ajena a las posibilidades y condiciones de la educación pública.