

**DOCUMENTO DE TRABAJO N° 10  
MAYO 2020**

---

**TÍTULO:  
EL RETONO A LAS ESCUELAS: LA DISPUTA DEL PODER LOCAL FRENTE A LA  
CRISIS COVID-19**

**Ilich Silva-Peña<sup>1</sup>**

El gobierno ha estado en una encrucijada. Por una parte, abrir las escuelas se hace necesario para que padres y madres acudan a los trabajos y de ese modo reactivar la economía. Por otra, mantenerlas cerradas ayuda al control de la pandemia. Aunque las convicciones por abrirlas parecieran tener más fuerza que la idea de mantenerlas cerradas. Para nadie es una sorpresa que el gobierno de Sebastián Piñera tiene más cercanía con la economía que con el cuidado de las personas. Al menos, la gran mayoría de chilenos y chilenas opinan de un modo similar.

El presente texto tiene como objetivo hacer un breve análisis de los puntos que se mueven en torno a las decisiones de abrir o cerrar las escuelas en Chile. Como todo análisis de crisis, se hace al calor de la misma y por tanto tiene la limitante de las fluctuaciones de la política, así como también de la evidencia científica. Si el día de mañana surge algún conocimiento que nos libere de la epidemia es probable que nuestra vida tenga ese respiro que estamos buscando. La mala noticia es que seguiremos conviviendo con el virus por un tiempo.

**¿Por qué se hace necesario abrir las escuelas?**

Las escuelas tienen una labor indiscutible en el modelo moderno de sociedad. Incluso, más allá del sistema económico o político, la escuela constituye una institución esencial para la reproducción del modelo social. Tan importante es la escuela para el sistema que muchas veces se organiza el calendario laboral en torno al calendario escolar. Tanto ha sido el valor otorgado a esta institución que muchas veces se tiende a asimilar educación a escuela, a menudo se les trata como sinónimos.

---

<sup>1</sup> El autor es Profesor y Doctor en Ciencias de la Educación. Investigador de la Universidad de Los Lagos y del Instituto Interuniversitario de Investigación Educativa (IESED-Chile). Es parte de la Red de Profesionales de la Fundación Progresas.

Existen varias razones por las cuales las escuelas son importantes para la sociedad moderna. Aquí, veremos al menos dos de esas razones en función de la crisis que estamos viviendo.

Sin duda se hace necesario abrir las escuelas como una forma de recomponer los vínculos entre niños y niñas. La escuela se constituye en un espacio en donde se conectan los pares. Luego del periodo de encierro, el rol de la escuela tomará aún más importancia al momento de constituirse en ese espacio de conexión.

Otro motivo importante es el motivo económico. Las escuelas y los jardines infantiles – queramos o no– se han transformado en guarderías infantiles. A pesar de los esfuerzos que hacen los propios establecimientos y el profesorado, desde la mirada económica, la escuela es el lugar donde las familias dejan a sus hijos e hijas para poder ir a trabajar. Esto implica que mientras más tiempo estén cerradas las escuelas, más tiempo tomará volver a una situación considerada como “normal”.

Al menos estos dos motivos: uno pedagógico y otro económico, surgen como argumentos poderosos para que las escuelas se abran nuevamente. Sin embargo, aunque las familias estén de acuerdo con ambos argumentos, o con uno de ellos, será necesario mostrar credenciales de seguridad en los establecimientos educativos. Es imposible convencer a las familias de que existe una posibilidad de enviar a sus hijos e hijas si no existe la seguridad necesaria.

Es claro que tarde o temprano las escuelas tendrán que abrir nuevamente. La propuesta inicial del gobierno chileno fue: “retorno seguro”. Esto implicaría (al menos en su slogan) que enviar a niños y niñas a los establecimientos educativos se podría hacer de una forma cuidada y con una seguridad en torno a no ser contagiados. También debería implicar que profesores y profesoras estarán de manera segura.

Los problemas para el gobierno de la implicancia de reabrir las escuelas son al menos dos: el poder local municipal y la crisis de confianza. Ambos problemas se relacionan entre sí. Veremos cómo esos dos puntos son complicaciones del gobierno. Antes, eso sí, recordemos un par de asuntos claves para contextualizar el argumento.

### **Los pilares del modelo**

El modelo neoliberal propuesto en los 80 transformó la dinámica de la educación en Chile. Algunos de estos cambios se han ido revirtiendo de manera paulatina, como es el caso de la nueva educación pública. Hay otros que siguen siendo pilares del modelo económico y en estos momentos están en crisis. Uno es el financiamiento a través de la asistencia y otro es el de las pruebas estandarizadas y sus consecuencias.

El financiamiento público a las escuelas, desde la transformación neoliberal, se realiza a través de la subvención escolar. El principal pago que reciben las escuelas depende de la cantidad de niños y niñas y la asistencia al establecimiento. Esta ha sido la vía permanente del Ministerio de educación (Mineduc) para presionar a las escuelas.

Ahora, en momento de la crisis COVID-19, la vieja estrategia vuelve a tomar relevancia. Si las escuelas bajan la asistencia, pierden financiamiento. Por eso el gobierno prefirió decretar la suspensión de las clases de modo centralizado, o vacaciones (si es que pueden tener ese nombre). De este modo mantiene las arcas escolares con el financiamiento necesario para resolver el pago de docentes.

Otro de los pilares del modelo educativo son las pruebas estandarizadas, específicamente el Simce. Esta prueba fue instalada como una forma de modelar el mercado. Considerando que había que generar un mercado educativo, surge como manera de construir rankings que dieran cuenta de los criterios de calidad. De esta manera, las familias (vistas como clientes) podrían acceder a las escuelas (vistas como producto) con criterios claros de comparación en la “calidad” (medida como rendimiento en dichas pruebas).

Hoy, mantener estos dos pilares propios de la educación impuesta en los 80, significa para el gobierno una lucha política. Enfrascados en su ideología, la crisis pujará porque estos pilares se desplomen. A pesar de esto, lo más probable es que ponga sus máximos esfuerzos por mantener estos pilares. Incluso puede llegar a tener más prioridad que la salud.

### **El poder local municipal**

Desde octubre del año pasado que los alcaldes y alcaldesas se han levantado como un poder que propone soluciones cuando el gobierno se entrapa. En ese sentido, recordemos que fue la Asociación de Municipalidades la que primero propuso la generación de un plebiscito para una nueva Constitución. El acto de elección finalmente terminó siendo de carácter simbólico, no vinculante, pero eso no debilitó la fuerza de este poder local. Al contrario, podríamos decir que, al proponerse de manera posterior, a través de un acuerdo realizado en el traspasado de mediados de noviembre, lo único que hizo fue dar la razón a los alcaldes y alcaldesas.

Durante la pandemia los alcaldes han tenido un rol protagónico. Las presiones por lograr cuarentenas o por la suspensión de las actividades escolares provienen de líderes locales. Esto, si bien es por la acción que les corresponde como dirigentes de sus comunidades, también (para verlo con rigurosa honestidad) se agudiza la preocupación por las elecciones municipales que se avecinan. Para muchos/as alcaldes/as es un momento de reivindicación frente al espacio perdido durante la revolución del torniquete.

Muchos municipios hoy tienen la educación en sus manos. Recordemos que la transferencia a las redes locales de educación aún no se ha realizado de forma total y, por tanto, el marco de las próximas elecciones hace que en el debate por cuidar a la ciudadanía no sea tan fácil desligarse del problema de la reapertura de las escuelas y dar cuenta de esta situación. La tensión se hará nuevamente cargo de este problema.

Un punto importante es que la transparencia de las cifras, la acción de salud y las propuestas de apoyo económico impactarán en la decisión de enviar o no a los niños a clases.

### **La crisis de confianza**

El problema es que el gobierno está en medio de una crisis de confianza. Recordemos que el 18 de octubre detonó un movimiento por la dignidad. También, en un ánimo de justicia, es importante decir que esta crisis de confianza no es solo del gobierno. Desde tiempo atrás venía gestándose una crisis de confianza respecto de los poderes políticos, empresariales, las iglesias y las instituciones militares. Como dice la consigna: no son treinta pesos, son treinta años. La crisis de confianza con todo lo que huele a poder ya está instalada.

A la crisis de confianza general se sumó una crisis en el manejo del levantamiento de octubre. A partir de fines del año pasado se generó un desgobierno que dio cuenta de un aumento en la pérdida de confianza en el Ejecutivo. Los problemas de derechos humanos más los errores comunicacionales, hicieron que gran parte de la ciudadanía que había votado por el gobierno retirara la confianza depositada. Así es como llegamos a una cifra de apoyo al gobierno de menos del 10% a fines del año 2019.

Este 2020, durante la crisis de la COVID-19, la confianza no ha mejorado. Los manejos comunicacionales han sido infortunados, por decir lo menos. Por una parte, están las informaciones sobre los casos de recuperados, dentro de los cuales se encontrarán los muertos por coronavirus. Los desencuentros entre el Ministerio de Educación y el de Salud sobre la vuelta o no a clases. Las polémicas generadas con la Comisión Asesora y el Colegio Médico. Estas y otras polémicas no hacen más que aumentar la desconfianza en el gobierno. De forma reciente, la periodista Alejandra Matus mostró la gráfica comparativa de las muertes entre marzos de otros años y marzo actual. El aumento en un 10% de casos levanta la hipótesis de que la pandemia habría comenzado antes de su anuncio oficial. Esta información aumenta la desconfianza.

En un contexto de escasez de confianza en el Ejecutivo es difícil que las familias se atrevan a enviar a sus hijos e hijas a las escuelas. Las familias que pueden sobrellevar el trabajo desde casa harán todos los esfuerzos por no enviarlos. Quienes necesitan de la

alimentación en la escuela, tendrán la obligación de asistir. Las familias que necesitan salir de la casa para mantener su trabajo, no tendrán otra opción que enviar a sus hijos e hijas a la escuela. Todo hace prever, como siempre, que el precio lo pagarán los más desposeídos.

La confianza es el talón de Aquiles del gobierno. Si la ciudadanía no ve un cambio en la entrega de la información en el ámbito de la salud, con un enfoque de seguridad social, se aleja la posibilidad de que niños y niñas acudan de forma tranquila al llamado a las aulas.

Para generar una vuelta tranquila a clases, el gobierno deberá contar con medidas de protección que sean adecuadas a la localidad. El regreso deberá ser paulatino y zonificado. El problema es que esto tiene que ser en coordinación con las autoridades locales. De lo contrario, se encontrarán de nuevo con el obstáculo municipal. Aquí de nuevo estará la disyuntiva entre dar poder a las autoridades locales o no.

### **Comentarios Finales**

Si hay algo claro es que en algún momento se deberá volver a clases presenciales. El debate está en la fecha en que sucederá esto y las condiciones que rodearán al retorno. Todo hace prever que este será un punto de tensión del gobierno y los poderes locales. Esto, ya que al menos las familias de colegios municipales tienen como sus más cercanos representantes a líderes que necesitan conservar su liderazgo. En especial, ahora que las elecciones están a menos de un año de su realización.

Para resolver la tensión entre el poder local y el Ejecutivo, más allá de la coacción a través del financiamiento, lo que debe hacer es generar coordinaciones efectivas a nivel local. Esto, si bien es importante para la educación municipal, marca una tendencia para el mundo particular subvencionado. Además, esto se complejiza en el momento de negociar con el Colegio de Profesores, cuyo rol no se ha analizado en este texto, pero sin duda que es un actor relevante en el plano de lo local tanto y a nivel nacional.

Para abrir las escuelas se necesita una coordinación con lo local. Si el gobierno mantiene presión contra los alcaldes y alcaldesas seguirá ganándose más problemas. Aquí la dificultad es que, por el comportamiento de la pandemia, las soluciones no pueden ser generales y tendrán que ser negociadas en cada espacio comunal. Dejar espacio a lo local significará perder una cuota de poder en el control de la pandemia. Mantener el poder centralizado, sin flexibilidades locales dará, como resultado solo costos para el Ejecutivo.

En resumen, la principal encrucijada que tiene el gobierno hoy es que está usando la fuerza para mover la piedra y la herramienta que usa es un palo que no sabe cuál es su resistencia. Si aumenta la presión es posible que se rompa. Con un Estado centralista y

neoliberal, gobernado como un negocio más, se avanza hacia un destino incierto, y la educación en tiempos de coronavirus es su piedra en el camino.