

## DESAFIOS DE LA POLITICA EDUCACIONAL

### CONSOLIDACION Y NUEVOS AVANCES

Exposición en Escuela de Verano del  
Colegio de Profesores, 14-I-93

#### 1. LA CENTRALIDAD DE LA EDUCACION:

La modernización de la educación, efectivamente abierta a todos, será un pivote central de nuestra propuesta de desarrollo.

Vista desde el interés colectivo, la educación es objeto de una política social orientada a garantizar a todos el derecho a la educación y a interrumpir la reproducción de la pobreza.

Asimismo, el mejoramiento efectivo de los niveles educacionales es condición de éxito para otras políticas sociales, como las de fomento y prevención en salud, cuidado del ambiente y otras.

La educación es también un requisito clave de la estrategia de crecimiento con equidad que Chile está emprendiendo. En concreto, lo es en la medida en que contribuya a la incorporación de conocimiento como factor principal de la competitividad internacional de nuestros productos, tanto por la vía de un desarrollo científico y tecnológico vinculado estrechamente al desarrollo educacional, como por la vía del despliegue pleno de las capacidades de empresarios, profesionales y trabajadores convenientemente formados y capacitados.

La educación es, además, condición de la cohesión social y de la estabilidad institucional que requieren toda participación exitosa de la economía en el mercado internacional. Pero, por sobre todo, la educación tiene que ver muy centralmente con la profundización del modo de vida democrático, tanto al ejercitarse de modo equitativo el derecho de todos a una educación de calidad, como al formar en la ciudadanía democrática y al promover el aprendizaje de relaciones solidarias y constructivas entre las personas.

Vista desde las personas, la educación es, a la vez, un requisito de su crecimiento y una herramienta de mejoramiento de la condición de vida que la sociedad tiene que poner a disposición de todas y cada una de ellas.

Así pues, la política educacional, política social, es también parte de la política económica y de la estrategia global de perfeccionamiento de nuestra democracia y del mejoramiento de la calidad de vida distribuida con equidad en toda la población.

A pesar del creciente reconocimiento acerca del valor de la educación, el sistema educativa no responde todavía a las exigencias del desarrollo de las personas, de la sociedad, del conocimiento y de la economía.

Después de cumplido un vasto esfuerzo nacional de ampliación del acceso al sistema educativo formal, la educación ha sido objeto de vaivenes políticos, de un deterioro de su financiamiento y de un desquiciamiento de su institucionalidad. Atraviesa por una crisis que la gestión del Gobierno de la Concertación recién empieza a superar. Se tiene por delante una vasta tarea para salir en definitiva de la crisis y para responder a los desafíos del futuro de la nación y a las expectativas de cada chileno.

*Por ello: EDUCACIÓN: centro del  
proyecto presidencial.*

## 2. LA OBRA DEL GOBIERNO DE LA CONCERTACIÓN:

El Gobierno del Presidente Aylwin ha hecho importantes logros. Avanzar en la equidad y el mejoramiento de la calidad de la educación ha sido su norte inmediato, junto con crear las primeras condiciones para una transformación educacional más profunda, que responda a las exigencias del proyecto democrático de nación y a las necesidades y requerimientos de las personas.

La obra educacional del Gobierno de la Concertación se ha visto afectada por un conjunto de restricciones y por la subsistencia de algunos puntos críticos.

En general, un período de tres o cuatro años es siempre escaso para el ritmo que requieren los cambios educacionales, cuya preparación requiere tiempo, cuya ejecución es naturalmente de mediano plazo y cuyos efectos se experimentan o perciben en largos plazos.

Si bien, en una comparación histórica, ha habido cierta moderación en los diversos actores colectivos que juegan en el escenario educativo, la gestión se ve dificultada por presiones corporativas, difícilmente compatibles con el interés general. Téngase en cuenta que hay sectores mayoritarios - como los padres y madres de familia de los sectores pobres y los niños mismos - que no han tenido voz ni organización para manifestar sus demandas propias, a veces divergentes de las de los poderosos intereses organizados.

*NO*

No obstante, se ha ampliado la cobertura en la educación parvularia y se está mejorando notablemente la calidad de la atención prestada a los menores de seis años.

Ha sido exitoso el programa de atención prioritaria a las escuelas más deficientes ubicadas en áreas de pobreza (P-900).

Se ha dado inicio al vasto programa MECE, que se orienta a mejorar la calidad de la educación prebásica y básica municipal y particular subvencionada, mediante una inversión financiera y técnica que no tiene precedentes en nuestra historia educacional.

La asistencialidad estudiantil ha dado grandes saltos adelante. En 1992 se repartieron casi tres veces más textos gratuitos que en 1989 y las raciones alimenticias han aumentado en 38%, alcanzando ahora también a la educación media. En 1993, 15.000 estudiantes que ingresan a la educación superior gozarán de becas, que dos años atrás no existían.

### TAREAS

*Después* Sin embargo queda mucho que hacer para aumentar la cobertura de la atención parvularia, para eliminar los bolsones de deserción y repitencia en la básica y para elevar los aprendizajes efectivos que en ella deben lograrse.

Se ha respondido al clamor generalizado para extender y mejorar la enseñanza técnico-profesional, pero está pendiente la gran tarea de ofrecer a la juventud chilena las modalidades de educación media requeridas al ingreso al nuevo siglo.

Como condición básica de toda estrategia de elevación de la calidad de la enseñanza, se dictó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, que les ha restituido sus derechos funcionarios, les ha creado los incentivos propios de una carrera profesional y cuya aplicación gradual está mejorando sus remuneraciones, aunque no en el ritmo y medida necesarios.

Se heredó un sistema de gestión propio del autoritarismo. Dentro de las limitaciones constitucionales y legales, se han creado algunos espacios de participación, pero no se han creado las condiciones para su pleno desenvolvimiento ni para ampliarlos, especialmente a aquellos sectores sociales más débilmente organizados

El gasto público en educación había descendido gravemente en los últimos cinco años anteriores a 1990, en términos tales que sólo ha sido posible una recuperación moderada e insuficiente.

Pero el Estado ha reasumido un rol activo y responsable en educación, sin perjuicio de respetar la libertad de enseñanza y el espacio que corresponde legítimamente a la educación privada.

La desconcentración y descentralización iniciada en el régimen anterior, está siendo depurada de sus distorsiones y profundizada y perfeccionada en varios sentidos. Hoy escuelas y liceos son administradas por municipalidades democratizadas, conforme a las reglas nacionales del Estatuto y contando con el apoyo de numerosos programas estatales de mejoramiento de la calidad y la equidad. Quedó atrás el tiempo de los Alcaldes designados y arbitrarios en el trato a los profesores.

Aunque en este sector es observable también un desmedido juego de enfoques culturales y valóricos divergentes y no pocas veces anacrónicos, que desvían la reflexión, el debate y la atención pública y dificultan las decisiones de política educacional, el país ha reconocido la magnitud de los avances y ha dado respaldo a las líneas gruesas de lo obrado.

Destaca como importante omisión, la de una política estatal e interuniversitaria de mejoramiento de la formación de profesores.

Subsisten como puntos conflictivos los referentes al curriculum escolar, a la gestión descentralizada, al monto y modalidades del financiamiento público, a las insuficiencias del tratamiento al magisterio, al desarrollo de la institucionalidad de la educación superior y otros. Pero hoy día son mayores los consensos que las divergencias y conflictos en educación.

### 3. LAS PRINCIPALES PROPUESTAS:

Proponemos: i) coronar y consolidar las grandes líneas ya comprometidas por el actual gobierno; ii) avanzar más aún en el mejoramiento cualitativo de la educación e iniciar las nuevas modernizaciones que requiere la inminencia del siglo XXI; y iii) para realizar los dos grandes objetivos señalados, invertir más en educación y deshacer los nudos de la gestión.

#### 3.1 Completar exitosamente lo comprometido:

El próximo Gobierno, en primer lugar, deberá llevar a su pleno cumplimiento las ambiciosas metas del Programa MECE, para extender la cobertura y diversificar y optimizar las modalidades de atención parvularia, para elevar los niveles de aprendizaje de los alumnos de básica y para dinamizar la potencialidad de

innovación de las escuelas, especialmente de las rurales y de pobreza urbana, de acuerdo a sus específicas realidades.

Deberá cumplirse a cabalidad y oportunamente con la gradual aplicación del Estatuto Docente y perfeccionar sus disposiciones con la experiencia de estos años. Ello debería incluir una elevación general del sistema de remuneraciones que sea compatible con las perspectivas de mayor inversión pública en educación y con la necesidad de una mayor responsabilidad profesional de los docentes.

Se reforzarán las condiciones para poner en práctica el sistema de renovación curricular y la autonomía de los establecimientos para elaborar sus propios programas, según sus respectivas posibilidades, necesidades y aspiraciones y partiendo del núcleo de objetivos y contenidos mínimos que ha propuesto la actual administración. Se avanzará así en una dimensión distinta de la descentralización, la llamada "descentralización pedagógica".

Aprobada la propuesta de reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, debe hacerse efectiva en todas sus partes y especialmente en la responsabilidad estatal para apoyar el mejoramiento de la educación superior, especialmente a través del Fondo de Desarrollo combinado con la acreditación de centros. En este mismo ámbito, tendrá que ponerse en ejecución el nuevo sistema solidario de financiamiento de los estudiantes que se acuerde en la ley que el actual Gobierno propondrá al Congreso en Marzo.

### 3.2 Avanzar en calidad y equidad e iniciar nuevas modernizaciones:

Para enmarcar nuevos avances en los aspectos cualitativos de la educación, proponemos que Chile haga efectivamente suyas las orientaciones que han ido concordando los países de nuestra región:

- basarse en las necesidades de aprendizaje de cada persona, cada grupo y cada comunidad, participativamente identificadas;
- entender la sociedad como el espacio ampliado en que los pueblos y las personas aprenden y, por tanto, la educación y la capacitación como tarea de todos;

- hacer que los centros educacionales rompan su ensimismamiento; y al mismo tiempo, revalorizar el protagonismo del docente y su profesionalismo y mejorar sus prácticas, en el marco de una redefinición de la organización escolar que compatibilice democracia, participación y eficiencia en los aprendizajes y en la administración;

Sobre estas bases y entre muchas otras líneas de política educacional, proponemos como esfuerzos principales, los que siguen:

- a) Ampliar y mejorar la atención educativa a la población preescolar, mediante la combinación de las diversas modalidades convencionales y no convencionales, que van desde el curso parvulario anexo a escuelas y jardines infantiles institucionalizados hasta experiencias de educación y cuidado a cargo de familiares o vecinos; todas ellas estimuladas en forma descentralizada, a través de proyectos concursables a fondos comunales de desarrollo de la educación parvularia. El monto de estos fondos debe ser directamente proporcional a los niveles de pobreza existentes en la comuna. Especial prioridad deberá darse a la atención a las edades menores de 5 años y a los niños en situación de extrema pobreza.

En este campo se requiere reforzar la conducción político-técnica del Ministerio de Educación y el rol operativo de la Junta de Jardines Infantiles, como la más extensa red institucional que puede ejecutar proyectos en el nivel comunal.

- b) Desarrollar un plan - de ejecución descentralizada - para enriquecer la formación escolar de niños y jóvenes en zonas de pobreza urbana, sobre la base de la extensión de la jornada diaria de atención bajo la responsabilidad de los establecimientos y de su personal docente y no docente.

Ello permitiría la incorporación de actividades de reforzamiento académico, actividades extraescolares, deportivas, culturales y de recreación, tanto en los locales escolares como en los diversos espacios comunitarios. Así se ofrecerán nuevas oportunidades de crecimiento, participación y aprendizaje, especialmente a los jóvenes de extracción urbano-popular.

También este plan debería gestionarse a través de fondos provinciales, a los cuales postulan las administraciones

comunales de educación y los establecimientos particulares gratuitos, a través de proyectos participativamente generados.

- c) También aporta a una política social hacia la juventud llevar a cabo la reestructuración curricular e institucional de la educación media y la educación para el trabajo, conforme a los resultados de los estudios ya encargados y de las amplias consultas que se están realizando.

La reforma de la educación media, junto con ofrecer nuevos horizontes a los jóvenes, constituirá una de las vigas maestras de la modernización educacional y de una nueva relación entre sistema educativo y proyecto nacional de desarrollo.

### 3.3 Deshacer los nudos de la institucionalidad y la gestión:

#### 3.3.1 Financiamiento:

La educación es una inversión. Este enfoque, ampliamente compartido, tendrá concretarse en un aumento sustancial de los recursos públicos y privados destinados al mejoramiento y transformación de la educación. De acuerdo con los recursos fiscales - que se verán incrementados en un mediano plazo - pero con una clara voluntad de avanzar en este aspecto, el Estado deberá destinar crecientes fondos al cumplimiento del programa educacional comprometido. En este aumento de la inversión pública deberán comprometerse también los municipios y los futuros gobiernos regionales.

Si es cierto que la educación tiene una alta centralidad y, en el largo plazo una alta rentabilidad social, es una inversión que debería reconocerse como inversión estratégica y asignarse a ella los recursos necesarios.

Sin embargo, paralelamente a la creación de condiciones financieras, administrativas e institucionales que lo permitan, el sistema educacional deberá compatibilizar sus demandas con nuevos esfuerzos de racionalización y de responsabilidad colectiva e individual por los resultados de sus acciones a todo nivel.

Habrá que reformar el mecanismo de la subvención educacional, introduciendo otros criterios de asignación que la mera asistencia de alumnos, así como formas de incentivo a los logros

### 3.3.3 El rol de la sociedad civil:

La libertad de enseñanza debe ser mantenida. Debe ampliarse y profundizarse la libertad de cátedra y la autonomía de los centros educativos y de los profesionales de la educación.

Hay que estimular la iniciativa comunitaria y la iniciativa privada en educación. Los establecimientos particulares gratuitos y que atienden alumnos de bajos o medianos ingresos deben tener igual trato del Estado que los establecimientos municipales. Pero la oferta privada de educación debe ser responsable y transparente, especialmente cuando se pone en juego la fe pública o cuando se reciben recursos públicos.

Las reglas de mercado extendidas a educación no aseguran que operen normas de calidad y equidad ni que estén debidamente protegidos los derechos de los estudiantes y las familias. En consecuencia, deben perfeccionarse las regulaciones legales y mejorar la capacidad de control social tanto sobre la oferta pública como la oferta privada de educación.

### 3.3.4 Una política pública hacia la educación superior:

La educación superior tiene un valor estratégico para el desarrollo del país: frente a los desafíos del siglo XXI, ella debe formar los científicos, profesionales y técnicos requeridos, crear e incorporar conocimiento avanzado a la producción y a los servicios, ofrecer educación continua, apoyar el desarrollo regional y local y servir de agente para mejorar la inserción internacional del país.

El sistema de educación superior debe perfeccionar la diversidad de instituciones y su autonomía, así como la coparticipación de la iniciativa pública y la privada. Deben mejorarse asimismo los mecanismos públicos y técnicos para autorizar la creación de nuevas instituciones con solvencia académica y para supervisar su desarrollo hasta que alcancen su plena independencia.

En este marco, la responsabilidad estatal debe focalizarse en aumentar la equidad del sistema mediante el apoyo solidario a los estudiantes de recursos escasos; partiendo de los importantes recursos que este Gobierno está destinando a becas y al crédito y sobre la base que no es posible la universidad gratuita, hay que construir nuevos mecanismos que permitan que ningún estudiante quede fuera por razones de financiamiento.



El Estado debe controlar la calidad y eficacia de las instituciones a través de un adecuado régimen de acreditación y de evaluación de instituciones y programas.

Hay que proveer un financiamiento público básico de las instituciones que gozan de apoyo estatal, pero debe ser otorgado en función de metas y resultados.

Hay que apoyar debidamente a las actividades de investigación y desarrollo, a través de los Fondos establecidos al efecto;

Es necesario garantizar la transparencia del sistema de educación superior, asegurando la información necesaria de parte de las instituciones a la sociedad y a los estudiantes.

Es necesario estimular el desarrollo de las instituciones regionales, sobre la base de proyectos presentados por éstas, parcialmente financiados por la comunidad regional o local;

Habrá que impulsar el mejoramiento de la formación en determinadas carreras de alto interés social, como las de la salud y las pedagogías.

En este último ámbito, propiciamos un esfuerzo especial por fomentar el ingreso creciente de estudiantes con buenos niveles académicos y mejorar la excelencia de las carreras, mediante apoyo estatal al desarrollo de la investigación educacional y social en las Facultades y Departamentos y a otras medidas destinadas a este propósito. Debe alentarse que los centros que forman educadores, se liguen más estrechamente con el sistema escolar, a través de ofertas de perfeccionamiento, asesoría, investigación etc.

#### ESTIMADOS PROFESORES:

El nuevo siglo requiere una profesión docente formada efectivamente en un nivel superior de excelencia. Requiere educadores bien remunerados, creativos, con autonomía y a la vez con responsabilidad individual y colectiva por los resultados de la enseñanza.

Si bien, a la larga, es la formación inicial la que crea las bases más sólidas de la nueva profesión docente, en lo inmediato, es el perfeccionamiento el que permite ir la construyendo. Actividades permanentes como esta Escuela de Verano, con la iniciativa del propio gremio magisterial, ayudarán a ir

conformando la profesión docente moderna cuyas bases ya están echadas en el Estatuto y cuyo entorno estará en la nueva educación que la sociedad chilena estará edificando a través del MECE, de las reformas curriculares, de la educación para el trabajo y de una gestión educacional eficiente y participativa, en la que todos estaremos comprometidos.