

**LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN
CHILENA FRENTE AL SIGLO 21**

**COMITÉ TÉCNICO ASESOR DEL DIÁLOGO NACIONAL SOBRE
LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA
DESIGNADO POR S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

**INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA
MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

Comisión nacional para la modernización de la educación designada por S.E. el
Presidente de la República

El presente libro es el resultado de las investigaciones de los diversos comités que integraron el ***Diálogo nacional sobre la modernización de la educación chilena***, convocado por S.E. el presidente de la República, don Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

La heterogeneidad, así como la calificación de sus miembros, dieron como fruto un análisis serio, juicioso y acabado de las realidades que enfrenta hoy la educación en Chile; sus conclusiones, asimismo, se han constituido en las directrices y objetivos generales indispensables a seguir como metas de nuestra educación para el próximo siglo.

Texto fundamental para aquellos que son responsables, en mayor o en menor grado de los destinos de la educación chilena; para educadores de todos los niveles; estudiosos sociales, políticos y económicos, así como para el público en general, ***Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*** y el ***Informe de la comisión nacional para la modernización de la educación***, junto a sus respectivos anexos, es una publicación indiscutidamente relevante.

EDITORIAL UNIVERSITARIA

© 1994, COMITÉ TÉCNICO ASESOR DEL DIÁLOGO NACIONAL
SOBRE LKA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA,
DESIGNADO POR S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA;
COMISIÓN NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN
DESIGNADA POR S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
Inscripción N° 91.576. Santiago de Chile

Derechos de edición reservados para todos los países por
© Editorial Universitaria, S.A.
María Luisa Santander 0447. Fax: 56-2-2099455
Santiago de Chile

Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de la portada,,
puede ser reproducida, transmitida o almacenada, sea por
procedimientos mecánicos, ópticos o
electrónicos, incluidas las fotocopias,
sin permiso del editor.

ISBN 956-11-1139-X
Código interno: 011071-K

Texto compuesto con matrices *Garamond 10/13*

Se termino de imprimir esta
PRIMERA EDICIÓN
en los talleres de Editorial Universitaria,
San Francisco 454, Santiago de Chile,
en el mes de febrero de 1995

IMPRESO EN CHILE/PRINTED IN CHILE

INDICE

Nota Introductoria:.....	13
COMITÉ TÉCNICO ASESOR.....	16
Antecedentes.....	18
Prólogo.....	19
1. INTRODUCCION : LA EDUCACION, LO PRIMERO Y FUNDAMENTAL	21
1.1 Fines de la educación.....	21
1.2 Ideal educativo de las naciones.....	21
1.3 La educación en la tradición de Occidente.....	21
1.4 La educación, un derecho de todos.....	22
1.5 Nos hablan las voces del pasado.....	22
1.6 Las bases educacionales de la cultura.....	22
1.7 Las bases educacionales de la democracia.....	22
1.8 Hacemos nuestras esas voces.....	23
1.9 Nuevas formas civilizatorias.....	23
1.10 Los saberes sobre la educación.....	24
1.11 El futuro de la Patria.....	24
2. UN BALANCE DE RESULTADOS AMBIGUOS	25
2.1 Positivo crecimiento del sistema.....	25
2.2 Mayores niveles de escolaridad de la población.....	25
2.3 Mejoramiento de las expectativas de escolarización.....	26
2.4 Positivos avances intergeneracionales.....	27
2.5 La paradoja del crecimiento educacional.....	27
2.6 Desigual preparación para la escuela.....	28
2.7 Los niños pobres son los más afectados.....	28
2.8 Desarticulación entre los niveles iniciales.....	28
2.9 Enseñanza básica universal.....	28
2.10 Reducida eficiencia.....	29

2.11	Avances alentadores en las mediciones de calidad del aprendizaje.	29
2.12	Síntomas alarmantes.	30
2.13	Chile se queda atrás.	30
2.14	Escaso tiempo para el aprendizaje.	30
2.15	Aspectos curriculares mal resueltos.	31
2.16	Modelo pedagógico inadecuado.	31
2.17	Disciplina y motivación en la escuela.	32
2.18	El peso de los factores socio-económicos.	32
2.19	Factores de origen.	33
2.20	Focalización de los esfuerzos sobre las variables alterables.	33
2.21	Falta mucho por hacer.	34
2.22	Crisis de la enseñanza media.	34
2.23	Desigualdades de acceso.	34
2.24	El reto de la masificación.	35
2.25	Reducida eficiencia.	35
2.26	Baja calidad.	36
2.27	Resultados mediocres.	37
2.28	Destino de los egresados.	37
2.29	Desempleo juvenil.	38
2.30	Retornos económicos de la enseñanza media.	38
2.31	Errada concepción y orientación.	39
2.32	Transmisión esquemática y rutinaria.	39
2.33	La modalidad científico-humanística.	39
2.34	La modalidad técnico-profesional.	40
2.35	Rigidez y desadaptación.	40
2.36	Un sistema complejo.	41
2.37	Problemas centrales.	41
2.38	Establecimiento docente.	41
2.39	Reclutamiento de los futuros profesores.	42
2.40	La formación de los docentes.	42
2.41	Reducida autonomía profesional.	43

2.42	Retribución insuficiente.....	43
2.43	Administración y descentralización.....	44
2.44	Características de la descentralización.....	44
2.45	Algunos resultados de la descentralización.....	45
2.46	Escuelas municipales.....	45
2.47	Los establecimientos privados subvencionados.....	46
2.48	Subvención por alumno.....	46
2.49	Financiamiento y eficiencia.....	47
2.50	Baja inversión en educación.....	48
2.51	Aporte de hogares y empresas.....	48
2.52	Escaso gasto por alumno.....	51
2.53	La opinión pública.....	52
2.54	La opinión de los expertos.....	52
2.55	Evaluación externa.....	53
2.56	Conclusión.....	53
2.57	Las causas del profundo desajuste de la educación son múltiples, interrelacionadas y complejas.....	53
3	LOS PRINCIPALES DESAFIOS DEL FUTURO Y EL PAPEL DE LA EDUCACION.....	55
3.1	Formadora de la comunidad nacional.....	55
3.2	Base común de la ciudadanía.....	55
3.3.	El imprescindible papel de la familia.....	55
3.4.	Los principales desafíos.....	55
3.5.	El principal desafío de Chile.....	56
3.6.	La educación es el único medio eficaz para hacer frente a la pobreza.....	56
3.7.	La educación es, además, condición de equidad.....	56
3.8.	Educación e ingresos.....	56
3.9.	Beneficios adicionales.....	57
3.10	La contribución más decisiva.....	57
3.13.	Importancia clave de los recursos humanos.....	58
3.14.	Políticas educacionales exitosas.....	59

3.15.	La difusión de los patrones de la modernidad	60
3.16.	La modernización de las sociedades.....	60
3.17.	Chile se encuentra en medio de un vigoroso proceso de modernización	60
3.18.	Todos estos cambios se expresan en la cultura.....	61
3.19	La educación juega un papel decisivo en los procesos de modernización.	61
3.20	Encontrar los adecuados balances.....	62
3.21.	Beneficios sociales de la educación.....	62
3.22.	Gasto en educación: un compromiso nacional.	62
3.23	¿Qué factores determinan los niveles de gasto en educación?	62
3.24.	Las opciones correctas.....	63
3.28	Un proyecto nacional.	65
4	ORIENTACIONES Y PROPUESTAS FRENTE A LOS DESAFÍOS	
	EDUCACIONALES EL FUTURO	66
4.1.	Educación: una prioridad absoluta.....	66
4.2.	Un esfuerzo nacional	66
4.3.	Es la hora decisiva	66
4.4.	Un país que se integra tras una meta común.....	66
4.5.	Principal meta para el año 2000.....	67
4.6	Elementos que deben ser considerados.....	67
4.7	Factores decisivos.....	68
4.8	La familia	68
4.9	El entorno vecinal y, en particular, el grupo de pares.	68
4.10	La televisión y los medios de comunicación.	68
4.11	El objetivo fundamental de una educación general de calidad.....	69
4.12	Preparación para la vida.....	69
4.13	Resultados que debemos esperar.	69
4.14	Medidas principales que es necesario impulsar.....	70
4.15	Metas curriculares claras.	71
4.16.	Competencias esenciales.....	71
4.17	Responsabilidad de la escuela frente a los alumnos, los padres y apoderados, y la sociedad.....	72

4.18	Implementación.....	73
4.19	El nivel de la enseñanza general es el más complejo de todos.....	73
4.20	Ampliar la cobertura de la educación preescolar.....	73
4.21	Nuevos estilos pedagógicos.....	74
4.22	Importancia del Profesor.....	74
4.23	Más tiempo para la enseñanza general.....	75
4.24	Importancia crucial de la jornada escolar diaria.....	75
4.25	Implementación gradual.....	75
4.26	Prolongación del ciclo básico de enseñanza general.....	75
4.27	Recursos pedagógicos.....	76
4.28	Gasto por alumno.....	76
4.29	Las escuelas más pobres no pueden esperar.....	77
4.30	Programas especiales.....	77
4.31	La USE como instrumento de focalización.....	77
4.32	Existen ejemplos alentadores.....	78
4.33	Escuelas efectivas.....	78
4.34	Acercar la comunidad a la escuela.....	78
4.35	Hay muchas maneras de hacerlo.....	79
4.36	Un sentido de servicio a la nación.....	79
4.37	Diversidad educacional posterior al ciclo de formación general.....	79
4.38.	La idea de una fundación o preparación generalista.....	80
4.39.	El ciclo de la enseñanza postobligatoria.....	80
4.40	Orientación e información.....	80
4.41	Terminar con el dualismo entre lo académico y lo técnico.....	80
4.42	Formación para estudiar y para el trabajo.....	81
4.43	Necesidad de insistir en las competencias básicas.....	81
4.44	Extender a todos la educación para el trabajo.....	81
4.45	Coherencia y opciones.....	82
4.46	Flexibilidad para que los establecimientos definan su proyecto e identidad.....	82
4.47	Los liceos de orientación preferentemente académica.....	83
4.48	Formación de docentes.....	83

4.49	Existe un permanente debate	84
4.50	Fin a la idea de una Educación “Terminal”	84
4.51	Una amplia gama de posibilidades.	84
4.52	Relación con las empresas.	85
4.53	Destrezas para una economía de servicios.....	85
4.54	Centros de servicio para liceos industriales de punta.	86
4.55	Un desafío adicional.	86
4.56	Los establecimientos y sus equipos docentes deciden.....	86
4.57	Aspectos que merecen especial cuidado.	87
4.58	Una estructura que facilite la movilidad.	87
4.59	Una política que garantice la equidad.....	87
4.60	Cautelar el valor informativo de los certificados educacionales.	88
4.61	Mayor autonomía de gestión para los establecimientos.	88
4.62	Aprovechar los elementos generadores de la cultura juvenil.	89
4.63	Equipamiento básico.	89
4.64	Abrir el liceo a su medio.....	89
4.65	Un centro de vida de la comunidad.	90
4.66	Transferencia de experiencias y conocimientos.	90
4.67	Una profesión crucial para el futuro de la sociedad.....	90
4.68	Crear condiciones favorables para el desarrollo de la profesión docente.....	91
4.69	La preparación de los futuros docentes.....	91
4.70	Chile posee una rica tradición.....	91
4.71	Misión esencial del educador.....	92
4.72	Particular importancia.....	92
4.73	Responsabilidad de las instituciones pedagógicas y del Estado.	92
4.74	Atraer a jóvenes profesionales.....	93
4.75	Combinar adecuadamente la formación teórica con la práctica.	93
4.76	La formación del profesor no termina el día que recibe su título.....	94
4.77	Diversas modalidades de perfeccionamiento.....	94
4.78	Efectiva autonomía profesional.	95
4.79	Jornada de trabajo.	95

4.80	Compromiso con el proyecto educativo.	95
4.81	Calidad de la oferta y la demanda.	96
4.82	Imperfecciones del campo laboral.	96
4.83	Un mercado ocupacional sujeto a condiciones públicas.	96
4.84	La magnitud del esfuerzo nacional.	97
4.85	Remuneraciones competitivas.	97
4.86	Esquemas e incentivos por méritos o resultados.	97
4.87	Dos elementos adicionales.	98
4.88	Una nueva relación.	98
4.89	La efectividad del sistema escolar.	99
4.90	El establecimiento: unidad básica.	99
4.91	Escuelas efectivas.	99
4.92	Nuevo rol del director.	100
4.93	Contexto normativo, de gestión y financiamiento.	101
4.94	Gestión de los establecimientos.	102
4.95	Las escuelas y liceos bajo administración municipal.	102
4.96	Superar ciertas indefiniciones institucionales.	103
4.97	Funciones de supervisión y evaluación.	103
4.98	Reformas a la legislación que regula la profesión docente.	103
4.99	Modernización del sistema e inversión en educación.	105
4.100	Dos exigencias indisolublemente unidas.	105
4.101	Uso eficaz de los recursos.	105
4.102	Una meta a alcanzar.	106
4.103	Una meta vinculante.	106
4.104	Inversión pública.	107
4.105	Inversión privada.	107
4.106	Inversión social.	107
4.107	La viabilidad, el realismo y la racionalidad de la fórmula sugerida.	107
4.108	El instrumento de la subvención escolar.	108
4.109	Requisitos básicos.	109
4.110	Monto de la subvención.	109

4.111 Rol activo de los padres.	109
4.112 La capacidad de elegir de los padres.....	109
4.113 La subvención en los establecimientos municipales.....	110
4.114 La subvención puede servir, asimismo, como mecanismo de focalización del gasto fiscal.....	110
4.115 Una pieza fundamental.....	110
4.116 Justificación del financiamiento compartido.	111
4.117 Cautelas y garantías.	111
4.118 Incentivos tributarios para las donaciones educacionales.....	112
4.119 Debemos reiterar la idea	113
4.120 Compromiso Nacional con la Educación.....	113
INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE	
LA EDUCACIÓN.....	114
1. PRÓLOGO.....	117
2. INTRODUCCIÓN	117
3. FORMACIÓN GENERAL DE CALIDAD PARA TODOS Y REFORMA Y DIVERSIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA.....	118
4. PERFECCIONAR LA PROFESIÓN DOCENTE.....	120
5. MAYOR AUTONOMÍA, FLEXIBILIDAD DE GESTIÓN Y MÁS INFORMACIÓN PÚBLICA PARA TENER ESCUELAS EFECTIVAS	120
6. AUMENTAR LA INVERSIÓN EDUCACIONAL TANTO PÚBLICA COMO PRIVADA.....	121
A N E X O 1.....	125
INFORME SOBRE LA CONSULTA REGIONAL.....	125
A) Introducción	126
B) Informe Sobre Los Resultados De La Consulta Regional	128
A N E X O 2.....	142
INFORME SOBRE LA CONSULTA INSTITUCIONAL	142
A) Introducción.....	143
B) Informe Sobre Los Resultados De La Consulta Institucional.....	144
A N E X O 3.....	160

SÍNTESIS DE LAS OBSERVACIONES.....160
AL INFORME DEL COMITÉ TECNICO ASESOR.....160

Nota Introductoria:

LOS DESAFIOS DE LA EDUCACIÓN CHILENA

La globalización de la economía exige a los países elevar su competitividad, y la educación ha pasado a considerarse uno de los factores claves para incrementar la productividad y para agregar valor a los productos de exportación. Es por eso que tanto las naciones en vías de desarrollo como las que se encuentran en avanzadas etapas de industrialización, hoy día están revisando y haciendo un examen crítico de sus sistemas educativos.

Pero, además, vivimos un dramático cambio de paradigma. En estos momentos se opera la transición desde una sociedad industrial –consagrada a elevar la escala, los volúmenes y la velocidad de producción, para satisfacer a una demanda masiva-, hacia lo que se ha llamado la sociedad postindustrial. En ésta, prima el valor que aporta el conocimiento, y se orienta a responder a una demanda diversificada, donde intervienen componentes cada vez más impredecibles, gustos y necesidades vinculados con percepciones subjetivas, volátiles, alimentadas por complejos sistemas de información.

En la sociedad industrial, marcada por la usina, el alto horno y la línea de montaje, las exigencias básicas de la educación no iban más allá de un nivel de alfabetización compatible con la comprensión de procesos mecánicos elementales y repetitivos. En la era postindustrial, en cambio, el conocimiento y la creatividad son fundamentales para generar permanentemente nuevos productos y servicios. Así, cobran importancia creciente la capacidad de innovación, y la de manejar un pensamiento abstracto y traducirlo a los términos de la informática.

Este desplazamiento desde las funciones mecánicas concretas y reiterativas hacia el ejercicio de un pensamiento abstracto e innovador, crea exigencias nuevas de las que los sistemas educativos deben hacerse cargo para contribuir eficazmente con las transformaciones productivas.

De esta forma, la educación es un factor clave para la modernización de la sociedad. Pero, al mismo tiempo, debe contribuir a resolver los problemas culturales que genera la modernidad, como los derivados de la necesaria sustentabilidad del desarrollo, la masificación de la vida en las grandes ciudades, la disgregación de las comunidades básicas y núcleos de pertenencia. El otorgar sentido a la vida individual, e identidad, coherencia y cohesión a nuestra sociedad, pueden contarse también entre los objetivos educacionales más importantes para hoy y el futuro.

Otro de los desafíos que plantea la modernidad a la educación es la rápida obsolescencia del conocimiento, de manera que por sobre los contenidos cobran importancia los procesos formales o conductuales que es necesario manejar para el aprendizaje: el aprender a aprender.

La pregunta inevitable, entonces, es la siguiente: ¿responde la educación que hoy se entrega a la juventud chilena a todos estos requerimientos y exigencias?

Nuestro sistema escolar no parece ni equitativo ni eficiente. Indudablemente lo fue en otro momento y en otra realidad, pero hoy resulta anacrónico. Los modelos pedagógicos que se ocupan siguen insistiendo en la clase expositiva, desprovista de encanto, saturada de contenidos desvinculados de los verdaderos intereses de los jóvenes. Éstos, expuestos a una comunicación de masas llena de estímulos y efectos espectaculares, perciben la clase como algo arcaico, tedioso, inscrito en el área de las obligaciones que deben cumplirse con las cuotas mínimas de entusiasmo y de energía. La clase y la televisión, sin embargo, coinciden en una cosa: ambas propician una actitud pasiva y desincentivan el pensamiento innovador, activo, divergente.

Así, nuestro sistema escolar no responde a los requerimientos de un país en pleno proceso de modernización, y podría convertirse en un serio obstáculo para cumplir la oportunidad histórica que tenemos en este momento de llegar a convertirnos en una nación que mantenga un desarrollo sostenido, equitativo y con capacidad para adaptarse a los cambios que se producen cada vez con mayor aceleración en el mundo.

De ahí la importancia de este libro, que reúne dos documentos que podrían ser decisivos para nuestro futuro: *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*, del Comité técnico asesor del diálogo nacional sobre la modernización de la educación chilena, y el Informe de la *Comisión nacional de modernización de la educación*. Ambos han sido preparados por sendos grupos de personalidades que proceden de diversas posiciones y que tienen formación en distintas disciplinas y especialidades.

La pluralidad de estos grupos reafirma la validez de su acertado diagnóstico sobre nuestra enseñanza básica y media, y de sus propuestas para mejorarlas.

Nos parece especialmente interesante la idea de llevar adelante un Proyecto Nacional de Modernización de la Educación, que haga posible un sustancial mejoramiento de su calidad y su eficacia, y que se base en un compromiso de toda la sociedad chilena.

Llama la atención, en este sentido, la inercia que suelen tener los sistemas educacionales, que hace que éstos se vayan quedando atrás respecto de las grandes transformaciones culturales y sociales. En estas circunstancias, es la sociedad la que debe intervenir para reformular la educación. Lo ideal sería invertir esta relación, de manera que fuera la educación la que dinamizara y diera sentido a los cambios en la sociedad.

Por eso parecen especialmente pertinentes algunas de las ideas que se exponen en este libro, en cuanto a descentralizar el sistema y a flexibilizar y dar mayor autonomía de gestión a sus componentes, de manera de terminar con ese factor de rigidez e inercia que hace que la educación se vaya transformando más en un peso muerto que en un factor de dinamismo social.

Por último, deseo destacar que nuestro sistema educacional fue, desde su creación, un efectivo agente de desarrollo en el país. Él terminó con el analfabetismo y creó una clase de trabajadores preparados y de profesionales que modernizaron social, cultural y productivamente a Chile. Este sistema, en su momento, fue formulado también como un proyecto nacional, que atrajo el compromiso de todo el país, que destinó los recursos necesarios para desarrollarlo, y está probado que ha sido una de las inversiones más rentables que hemos realizado en nuestra historia.

Éste no es sólo nuestro caso. Los países que han tenido las más exitosas experiencias de desarrollo, como el Japón, lograron articular un proyecto modernizador de muy largo plazo, donde la inversión en educación y la valoración social del conocimiento y la solvencia intelectual fueron claves.

Sin embargo, hoy se pone en duda en Chile la necesidad de proyectar o de pensar a largo plazo, y se la califica como un ejercicio intelectual inútil y autorreferente. El destino de la sociedad se considera asegurado por mecanismos de autorregulación que no es conveniente interferir. Pero, precisamente, el desfase de nuestro sistema educativo indica que es necesario seguir pensando con perspectiva de futuro, y, por lo tanto, que hay que mantener esa capacidad de proyección y de reformulación permanentes.

Los textos que aquí se presentan no tocan sino muy tangencialmente la necesidad de fortalecer nuestra educación superior y la investigación científica y tecnológica. Entendemos que esta insuficiencia es meramente metodológica, pues el Ministerio de Educación y el Consejo de Rectores están trabajando diversas propuestas que atañen a este nivel educativo.

El asunto no es trivial pues puede probarse, y los ejemplos internacionales y también chilenos así lo atestiguan: que el mejoramiento de la educación básica y media son indispensables pero no suficientes para dar el verdadero salto “cuántico” que el país necesita. Es más, sin educación superior de muy alta calidad y sin investigación científica innovativa y de frontera, el país no logrará los mejoramientos en productividad y competitividad que necesita. Tampoco, y quizás es esto lo más importante, los niveles culturales y la calidad de vida de los chilenos que, a fin de cuentas, es lo que finalmente justifica los mejoramientos económicos y productivos.

Jaime Lavados Montes
Rector
Universidad de Chile

LOS DESAFIOS DE LA EDUCACIÓN CHILENA FRENTE AL SIGLO XXI

COMITÉ TÉCNICO ASESOR

JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER RIED
*Ministro Secretario General de Gobierno
Ex Presidente del Consejo Nacional de Televisión. Coordinador del Comité*

EDGARDO BOENINGER KAUSEL
*Presidente Corporación Tiempo 2000
Ex Ministro Secretario General de la Presidencia*

ENRIQUE CORREA RÍOS
Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO

MONSEÑOR JUAN DE CASTRO REYES
*Vicario para la Educación. Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad
Católica de Chile*

GABRIEL DE PUJADAS HERMOSILLA
Rector de la Universidad Educare

VERÓNICA EDWARDS RISOPATRÓN
Directora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE

GONZALO FIGUEROA YAÑEZ
Embajador De Chile ante UNESCO y Profesor de Derecho Civil en la Universidad de Chile

CRISTIÁN LARROULET VIGNAU
Director Ejecutivo del Instituto Libertad y Desarrollo

FERNANDO LÉNIZ CERDA
Presidente de ANAGRA S.A.

SERGIO MARKMANN DIMITSTEIN
Director de la Fundación Andes

ALFONSO MUGA NAREDO
Vicerrector Académico de la Universidad de Valparaíso

ANDRÉS NAVARRO HEUSSLER
Presidente Ejecutivo de SONDA

ANTONIO SANCHO MARTÍNEZ
Director del Programa Social del Instituto Libertad y Desarrollo

TERESA SEGURE MARGUIRAUT
*Vicedecana Facultad de Educación, Humanidades y Arte de la Universidad de
Concepción*CLAUDIO TEITELBOIM WEITZMANN
Director Ejecutivo Centro de Estudios Científicos Santiago

MANUEL VALDÉS VALDÉS
Presidente Comisión Educación Confederación de la Producción y Comercio

GONZALO VIAL CORREA
Historiador

FERNANDO RÍOS GONZÁLEZ
*División Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación.
Secretario Ejecutivo del Comité*

ANTECEDENTES

Según lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 351, del 8 de julio de 1994, correspondía al comité técnico elaborar un informe sobre la modernización de la educación entre otras materias, adaptándola a la realidad actual de la educación chilena, poniendo énfasis en los requerimientos que desde diversos ángulos se le formulan, en la perspectiva del ingreso al nuevo siglo y, al mismo tiempo, en los dilemas o cuestiones que el país debe resolver para modernizar la educación.

El Comité, dentro del plazo previsto, ha dado cumplimiento a su misión, aprobando, por la unanimidad de sus miembros, el informe contenido en este documento.

PRÓLOGO

El informe del comité es el resultado de una convicción compartida: que ha llegado el momento de emprender un profundo cambio y modernización de la educación chilena. Nos asiste la seguridad de que el país espera y anhela esa transformación. De ella depende que podamos enfrentar con éxito la pobreza y crear iguales oportunidades para todos; aumentar la productividad y competitividad de nuestra economía y fortalecer los valores de las personas, nuestra identidad cultural y el ejercicio de los derechos y deberes que animan a nuestra democracia.

Una educación de calidad, accesible a todos, es la base de una sociedad moderna. Enseñar y aprender son dos rasgos esenciales de la civilización contemporánea, cuya cultura, economía e instituciones políticas dependen, como nunca antes, de las aptitudes y destrezas de las personas, de su sentido de responsabilidad y disposición de servicio, y de la capacidad individual de conocer y aplicar los conocimientos. Es necesario, por lo tanto, renovar las energías del sistema escolar y recuperar para sus protagonistas el placer de aprender y de enseñar.

El grupo de profesionales, educadores, académicos y empresarios que integramos el comité hemos puesto en común nuestros diferentes puntos de vista y opiniones –sobre la sociedad, la educación y el sentido de la aventura humana–, de modo de alcanzar un sólido consenso en lo fundamental, apartando matices y superando posiciones que legítimamente nos separan. Hemos buscado activamente ese acuerdo impelidos por la urgencia de actuar.

En efecto, la modernización de nuestra educación no puede demorar más. La tarea que existe por delante es de enormes proyecciones, entraña grandes desafíos y dificultades, y debe emprenderse de inmediato. Sabemos que ninguna acción global de transformación educativa produce efectos a corto plazo. Sus resultados más genuinos tardan en aparecer y en manifestarse coherentemente en los diversos ámbitos del sistema escolar. Lo anterior no debe llevarnos, sin embargo, a adoptar una actitud de espera ni a retrasar las múltiples medidas que desde ya es necesario impulsar.

Buscamos compartir ese sentimiento de urgencia con ánimo positivo y con disposición de colaborar. El proceso de modernización de la educación chilena debe abarcar a la sociedad entera, sin el esfuerzo de todos sería imposible alcanzar la meta trazada.

Al entregar este informe al Gobierno y a la Comisión nacional de modernización de la educación, y ponerlo en conocimiento de la opinión pública, cumplimos con la misión que se nos encomendó. Está contenido en él un diagnóstico del sistema educacional y de sus múltiples deficiencias y limitaciones. Están reseñados los desafíos que el país debe enfrentar en los próximos años y el papel que la educación

está llamada a jugar para abordarlos con éxito. Y están presentes también las proposiciones y medidas que estimamos necesario adoptar para que la educación chilena pueda dar un salto hacia el siglo XXI.

Es ésta quizá la mayor y más exigente tarea que Chile tiene frente a sí. La historia ha puesto al Gobierno y al país ante la oportunidad de realizarla.

1. INTRODUCCION : LA EDUCACION, LO PRIMERO Y FUNDAMENTAL

1.1 FINES DE LA EDUCACIÓN.

Toda sociedad humana se halla naturalmente obligada a la educación. La educación es el proceso mediante el cual la comunidad transmite su cultura y las personas se forman y desarrollan sus capacidades para participar plenamente de la vida en común. A lo largo de la historia el contenido de la educación ha sido siempre, al mismo tiempo, moral y práctico. Reviste en parte la forma de valores y mandamientos; en parte es el cultivo de capacidades, conocimientos y habilidades. Sujeto de la educación es una persona, del todo particular, provista de derechos y deberes; un individuo de naturaleza genérica, que comparte con sus semejantes, y que es, sin embargo, de naturaleza completa, única e irrepetible, con vocación y proyecto propios. El primer y prioritario educador es la familia, y ninguna decisión educacional podrá soslayar la voluntad de los padres.

1.2 IDEAL EDUCATIVO DE LAS NACIONES.

Cada nación crea las formas que mejor expresan sus aspiraciones en el terreno de la educación. Al crearlas responde a unas pocas interrogantes básicas: qué es necesario aprender y qué se debe enseñar; cómo educar, mediante qué métodos pedagógicos; quién debe encargarse de la educación y cómo debe organizarse su servicio, y quiénes deben ser considerados como educables. Las respuestas dadas a esas interrogantes a lo largo de la historia de las civilizaciones configuran el ideal educativo que rige en una comunidad. Los países que más éxito han tenido en configurar una sólida educación, capaz de adaptarse a los cambios de la sociedad y de anticiparse a los desafíos del futuro, son aquellos que han estado dispuestos a clarificar su ideal educativo y a renovarlo periódicamente, comprometiendo espíritu y voluntad para llevarlo a la práctica.

1.3 LA EDUCACIÓN EN LA TRADICIÓN DE OCCIDENTE.

Suele afirmarse que los griegos fueron los primeros en concebir la educación como un proceso de construcción consciente. Formar un ser humano "*constituido convenientemente y sin falta, en manos, pies y espíritu*" fue su ideal de virtud a cuyo servicio pusieron la educación, reservada al principio sólo a una pequeña clase de la sociedad. En la cultura occidental, heredera de la tradición greco-latina, del cristianismo y del afán de libertad, la educación ha sido pensada siempre como un medio de perfectibilidad del ser humano y de aprendizaje de un saber hacer. Se dirige a un individuo libre, responsable de conducir su vida y darle valor y sentido. Reconoce a la persona como un valor ético absoluto; en sí misma un universo que se constituye en referencia a los otros y que está llamada a una convivencia que se realiza en la libertad, es decir, en el modo que conviene a la dignidad de seres racionales, por tanto responsables de las propias acciones.

1.4 LA EDUCACIÓN, UN DERECHO DE TODOS.

Con el arribo de la época moderna esa idea adquiere una proyección definitiva: por primera vez se concibe la educación como un derecho de todos, se asume como una obligación de la sociedad y se organiza bajo la forma de un servicio masivo. La conciencia viva de la comunidad da nacimiento así a un nuevo ideal. La escuela, sus profesores y alumnos pasan a ocupar un lugar central en el desarrollo de las naciones. Lo mismo ocurrió en Chile.

1.5 NOS HABLAN LAS VOCES DEL PASADO.

Antes que todo, de algo tan repetido que casi hemos dejado de escuchar, pero que ahora, por la fuerza de las cosas, tenemos que asumir. Nos dicen los Barros Arana, los Letelier, los Cifuentes, los Núñez, los Matte, las Labarca, que lo primero y fundamental de un país es su educación, y su educación masiva, es decir, la que tiene por objeto a las grandes mayorías nacionales. Gracias a lo que ellos hicieron, con las limitaciones impuestas por su tiempo, el país vio transformada su sociedad. Y es que los educadores del pasado sabían que ninguna realización, ningún progreso eran posibles si no había un adecuado nivel educacional del pueblo.

1.6 LAS BASES EDUCACIONALES DE LA CULTURA.

Los sistemas educativos son herederos significativos de su propia historia y de la cultura. Sin educación masiva efectivamente no hay cultura nacional; ésta se convierte en una planta artificial, desprovista de raíces, condenada a la muerte o a ser el entretenimiento de minorías. Sin educación masiva no hay patriotismo, porque la patria es una desconocida. Sin educación masiva no hay vida civilizada de comunidad, especialmente en los grandes centros urbanos, pues ésta exige, para la convivencia diaria, hábitos que sólo la enseñanza y el establecimiento docente -como foco irradiante- pueden difundir. La masividad de la educación en ningún caso significará desconocer ni menospreciar la persona individual de cada educando, debiendo respetarse ésta con todas sus características propias, así como las de su familia, etnia, grupo social y religioso.

1.7 LAS BASES EDUCACIONALES DE LA DEMOCRACIA.

Sin educación masiva tampoco hay democracia como forma de vida, pues no hay iguales oportunidades para todos y no pueden funcionar las instituciones democráticas pues éstas requieren un ciudadano capaz de conocer y juzgar sus opciones, participar en la vida pública y ejercer sus derechos políticos. Sin educación masiva no hay desarrollo económico, pues en él son cada vez más importantes la ciencia y la tecnología y, por ello, es cada vez más necesaria la educación de quienes producen y laboran en los diversos campos de la actividad nacional. Sin educación masiva no puede erradicarse la pobreza y se desperdicia el talento de una parte de la población cuyo aporte es insustituible para la sociedad.

1.8 HACEMOS NUESTRAS ESAS VOCES.

Y asumimos su mensaje frente al futuro. Vivimos en el umbral de una nueva era caracterizada por rápidos y profundos cambios nacidos del poder creador y del trabajo humanos. Una época de acelerado cambio tecnológico y de reestructuración de las relaciones entre las personas, los grupos y las naciones. A nuestro alrededor emerge un nuevo tipo de sociedad, indistintamente llamada post-industrial, de la información y los conocimientos, globalizada o de las comunicaciones.

1.9 NUEVAS FORMAS CIVILIZATORIAS.

Cualquiera de esos apelativos sirve el mismo propósito; apuntar al surgimiento de nuevas formas civilizatorias, de cultura, poder, organización del trabajo y participación en el consumo. En común, nombran cuatro transformaciones que se hallan en pleno proceso de maduración:

- ***un constante aumento de la producción de bienes y servicios*** como efecto del incesante descubrimiento y uso de nuevas tecnologías, lo que ha hecho posible que la economía mundial haya crecido más durante los últimos cincuenta años que en toda la historia previa de la humanidad;
- ***un incremento análogo de los conocimientos disponibles***, debido al acelerado crecimiento de la información científico-técnica y al hecho de que los costos de almacenar, procesar y transmitir una unidad de información han venido cayendo en un 20% anual durante los últimos cuarenta años;
- ***un desarrollo igualmente intenso de las comunicaciones a escala global***, en virtud del cual las personas, en promedio, están hoy expuestas a cuatro veces más palabras/día que hace treinta años, estimándose que el componente transmitido electrónicamente se duplica cada diez años; y
- ***en este contexto, la importancia decisiva que adquiere la educación*** como el único, insustituible, medio para que las personas y las naciones puedan participar plenamente en el nuevo tipo de sociedad emergente. Lo anterior se manifiesta en el extraordinario esfuerzo que han hecho todas las naciones, y, en décadas recientes con particular intensidad los países en desarrollo, para expandir sus sistemas escolares, elevar los niveles educacionales de la población y cerrar la brecha que los separa del mundo desarrollado (Recuadro 1).

1.10 LOS SABERES SOBRE LA EDUCACIÓN.

Junto con universalizarse el ideal de la educación escolar han avanzado también los conocimientos que, provenientes de distintas disciplinas, nos muestran la sorprendente capacidad del ser humano de aprender y de las sociedades para beneficiarse de la educación. Se acepta hoy como un hecho lo que ayer era sólo una hipótesis optimista de las ciencias cognitivas: *"Que cualquier asunto puede ser enseñada de una manera efectiva y de un modo intelectualmente honesto a cualquier niño en cualquiera etapa de su desarrollo"*. Por su parte, se ha acumulado una abundante evidencia empírica que confirma que, tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo, la inversión en educación es un factor crucial del crecimiento económico, contribuye positivamente a la productividad del trabajo y que el gasto en educación trae consigo altos retornos -privados y sociales- tanto en términos absolutos como en comparación con otras inversiones. No obstante, la educación deberá seleccionar cuidadosamente los conocimientos y habilidades que imparte, de modo de no atosigar al alumno con un exceso de materias. Deberá evitar, asimismo, el reduccionismo de visar sólo objetivos económicos con desmedro de la formación integral del ser humano, que es su finalidad auténtica, y del respeto y cultivo de las vocaciones individuales que no pueden sacrificadas a ningún interés colectivo.

RECUADRO 1 CRECIMIENTO MUNDIAL DE LA EDUCACION

La matrícula mundial en todos los niveles aumentó, entre 1950 y 1990, de 250 millones a 975 millones de alumnos, a una tasa promedio anual de un 7,5%. En la actualidad, uno de cada dos jóvenes del grupo de edad entre 6 y 24 años asiste a un establecimiento educacional. El gasto público mundial en educación aumentó más de 20 veces entre 1965 y 1990, de US\$54 billones (miles de millones) a US\$1 trillón (millón de millones), expresado en moneda corriente.

En los países en vías de desarrollo tales procesos han sido aún más intensos. Durante las últimas tres décadas, la matrícula primaria ha crecido en dichos países a una tasa anual de un 12% y la secundaria de un 37%. El alfabetismo en la población adulta se elevó en más de 22 puntos porcentuales durante el mismo período.

Sin embargo, mientras en 1990 los países en vías de desarrollado concentraban un 75% de la población estudiantil mundial, ese mismo año participaban con sólo el 15% del gasto destinado a educación.

Fuente: UNESCO, Banco Mundial, PNUD

1.11 EL FUTURO DE LA PATRIA

que aspiramos a construir en común depende vitalmente de la educación que podamos ofrecer a las generaciones que hoy día se forman en nuestra escuelas y a aquellas que ingresarán durante lo que resta de la década. La educación que la sociedad chilena brinda hoy a sus hijos no está a la altura de las necesidades del futuro. Cabe a nuestra generación constatar esas deficiencias e impulsar los propósitos de una reforma y modernización de la educación chilena. Debemos preguntarnos una vez más, igual como hicieron nuestros antepasados, qué es necesario aprender y qué se debe enseñar a los niños y jóvenes que vivirán en el próximo siglo; mediante qué métodos pedagógicos, a fin de despertar y cultivar todas sus capacidades; quién debe encargarse de la educación, y cómo conviene organizarla a fin de que su servicio sea equitativo, de calidad y use eficientemente los recursos que el país le destina.

2. UN BALANCE DE RESULTADOS AMBIGUOS

2.1 POSITIVO CRECIMIENTO DEL SISTEMA.

Durante las últimas tres décadas, Chile expandió sustancialmente su educación, elevó de manera significativa el nivel educacional de la población activa y redujo la tasa de analfabetismo nacional. La educación preescolar, que en 1960 beneficiaba a un 2% del grupo de edad se extiende ahora a un 18% del grupo; la educación básica ha pasado de una cobertura del 80% a universalizarse; la educación media ha aumentado de un 14% a un 76% del correspondiente grupo de edad, y el porcentaje de jóvenes que cursa estudios superiores se ha incrementado de un 4% a un 20% entre las personas de 20 a 24 años.

La matrícula total del sistema escolar alcanza hoy a alrededor de 3 millones de alumnos, distribuidos de la forma que se indica en el Cuadro 1.

Cuadro 1 : Matrícula escolar por nivel y según dependencia, 1993

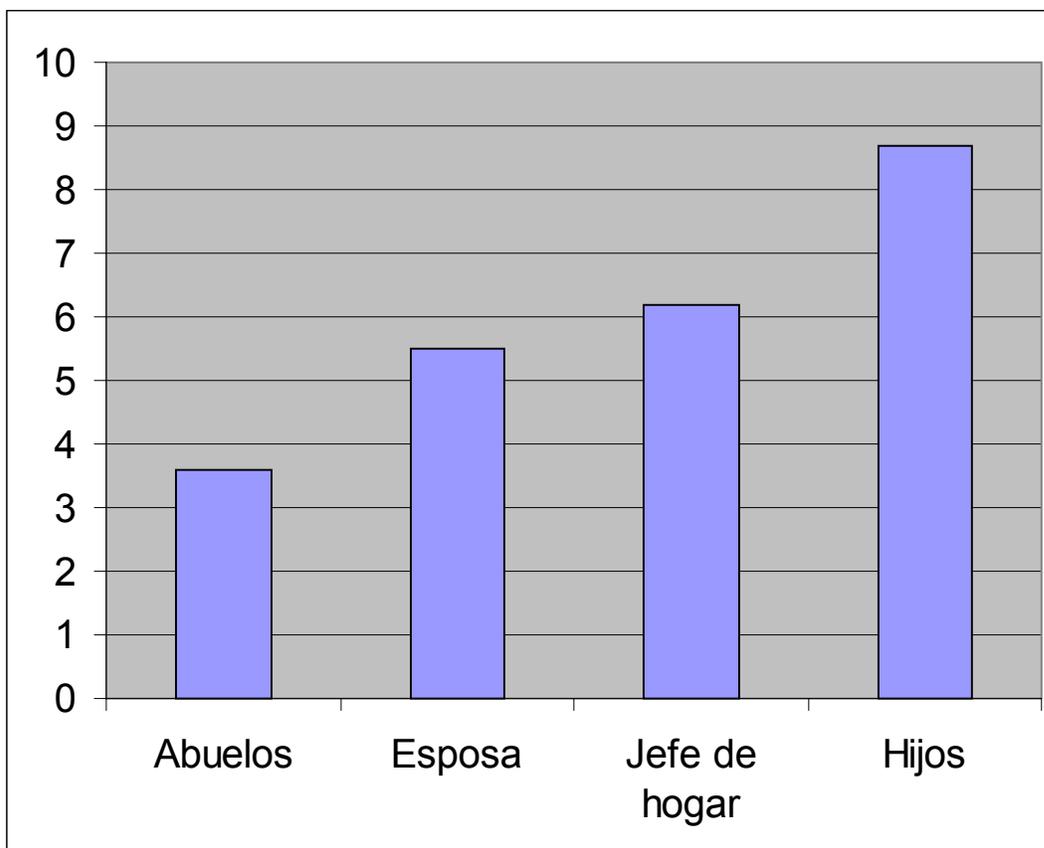
Nivel	Municipal	Part. subvenc.	Part. pagada	Corporación
Preescolar	134.370	86.315	35.596	67
Básico	1.239.941	669.200	155.824	1.081
Medio	334.546	202.465	65.159	50.645
Medio C-H	218.920	104.094	64.072	4.371
Medio T-P	115.626	98.371	1.087	46.274
Especial	16.763	15.535	121	--
Total	1.725.620	973.515	256.700	51.793

Fuente: MINEDUC, 1994

2.2 MAYORES NIVELES DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN.

Tal expansión de la matrícula ha permitido que el nivel de escolaridad promedio de la población económicamente activa se haya duplicado durante los últimos veinte años, llegando a aproximadamente 9,25 años en 1992; y que la tasa de analfabetismo nacional, medida por la autocalificación en el censo, haya caído, entre los mayores de 15 años, de un 16,4% en 1960 a un 5,4% en 1990. La magnitud los cambios registrados se muestra en el Gráfico 1.

Gráfico 1
Niveles de escolaridad de la población económicamente activa, 1960 y 1992
(medida según máximo nivel de escolaridad alcanzada)



Fuente: D.Robbins (1994), sobre la base de datos INE y Censo Nacional de Población y Vivienda.

* En 1960, la población económicamente activa comprende a personas de 12 años y más. En 1992, de 15 años y más. El gráfico no incluye los datos reportados bajo las categorías de "otro", "especial" y "no responde". Por eso los porcentajes no suman 100.

2.3 MEJORAMIENTO DE LAS EXPECTATIVAS DE ESCOLARIZACIÓN.

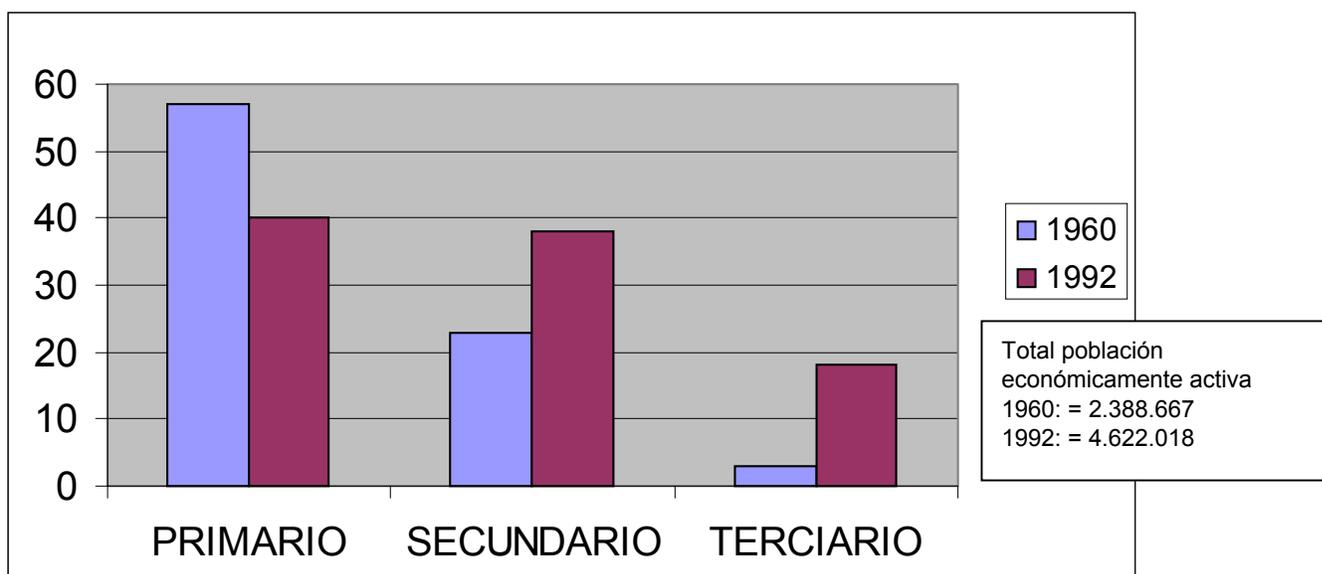
El resultado de ese enorme esfuerzo por extender las oportunidades educacionales a toda la población puede medirse por el nivel de las "expectativas de vida escolar"¹ de los niños chilenos en relación con los niños de otros países. Según las estadísticas internacionales, se estima que en Chile esas expectativas alcanzan a 11.7 años, cifra que se sitúa a sólo dos años, o menos, de las "expectativas de vida escolar" de los niños de varios países desarrollados, como Australia, Grecia, Irlanda, Japón, Suecia y Gran Bretaña.

¹ Esto es, el número total de años de formación escolar que un niño puede esperar recibir en el futuro, si se asume que sus probabilidades de estar matriculado en el sistema a cualquiera edad en el futuro son iguales que el porcentaje actual de matriculados de esa edad.

2.4 POSITIVOS AVANCES INTERGENERACIONALES.

Otra forma de medir el progreso educacional es observar los cambios intergeneracionales ocurridos en los niveles de escolarización de los miembros de una familia chilena perteneciente al 20% de menores ingresos en la sociedad. El siguiente Gráfico muestra los positivos avances obtenidos según este indicador.

Gráfico 2
Años de escolaridad en los hogares del 20% más pobre (1992)



Fuente: MIDEPLAN, *Departamento de Planificación y Estudios, Encuesta CASEN 1992*

2.5 LA PARADOJA DEL CRECIMIENTO EDUCACIONAL.

Los progresos obtenidos por el país en materia de acceso y aumento de los años de escolaridad a lo largo de las últimas generaciones son sin duda substanciales. Han significado un primer paso en el camino hacia una mayor equidad en cuanto al ingreso al sistema escolar y han permitido superar un estadio en que la educación no estaba al alcance de todos. A pesar de los adelantos logrados no tenemos motivos para estar satisfechos. Nuestro sistema escolar adolece de graves fallas y su desempeño es de baja calidad, inequitativo e ineficiente. Sus resultados son mediocres, especialmente para los niños y jóvenes que provienen de los sectores de menores ingresos. Más aún, los avances obtenidos, cualquiera sea el juicio sobre su magnitud, se empequeñecen frente a los enormes desafíos que el país tiene frente a sí al aproximarse a un nuevo siglo.

EDUCACIÓN PREESCOLAR Y BÁSICA

2.6 DESIGUAL PREPARACIÓN PARA LA ESCUELA.

Aunque durante los últimos años se ha producido un gradual incremento en la cobertura de la educación parvularia, que en la actualidad alcanza a un 18% del grupo de edad de 0 a 5 años, se mantienen sin embargo las diferencias en cuanto al aprovechamiento de esas oportunidades según el nivel de ingreso de los hogares de origen de los niños. Mientras que en el caso del 20% de la población con ingresos más altos cerca de la mitad de los niños asiste a un programa preescolar, en el grupo de ingresos más bajos, en cambio, sólo 2 de cada 10 se beneficia, siendo la tasa de participación menor a 3 de cada 10 niños también en los otros dos quintiles que componen el 60% de menores ingresos en la sociedad.

2.7 LOS NIÑOS POBRES SON LOS MÁS AFECTADOS.

Lo anterior es particularmente preocupante a la luz de la evidencia que indica que la pobreza ejerce un efecto negativo desde antes de los dos años sobre el estado nutricional y sobre el desarrollo psicomotor de los niños. Según las mediciones existentes, 4 de cada 10 niños de sectores de pobreza rinden por debajo del nivel normal de desarrollo psicomotor, en especial en el área del lenguaje. Por el contrario, se ha constatado que la experiencia de participación en un programa preescolar se halla positivamente asociada con el posterior desempeño escolar. Es cierto que la educación preescolar no puede suplir el papel de la familia, especialmente de la madre, en la atención y desarrollo del niño, ni contribuirá, por sí sola, a mejorar el nivel de la enseñanza general; pero su rol como preparación para la escuela es fundamental.

2.8 DESARTICULACIÓN ENTRE LOS NIVELES INICIALES.

Se ha advertido, además, sobre el riesgo que entraña introducir un corte tajante entre la educación parvularia y la básica, como hoy existe en Chile en términos del clima escolar, los objetivos, los contenidos y las metodologías de ambos niveles. Un cambio drástico de modelos pedagógicos en el paso de un nivel al siguiente no constituye un elemento facilitador del desarrollo del niño.

2.9 ENSEÑANZA BÁSICA UNIVERSAL.

La cobertura escolar en el grupo de edad entre 6 y 13 años, que corresponde al período de la educación básica, es prácticamente universal, aún cuando el año 1992 existían alrededor de 52 mil niños en ese tramo de edad, provenientes del 60% de menores ingresos en la sociedad, que no se encontraban incorporados al sistema. Hay en el país, por otro lado, cerca de 4 mil escuelas rurales incompletas, que ofrecen menos de los 8 grados del ciclo básico; en muchos casos esta situación dificulta la prosecución de estudios hasta completar el ciclo básico.

2.10 REDUCIDA EFICIENCIA.

Sólo 7 de cada 10 niños de una cohorte que ingresa a la enseñanza básica completan sus estudios antes de transcurridos once años, demorando, en promedio, 10 años para terminar el octavo grado. A nivel nacional, solamente un 42% de la cohorte alcanza la meta oportunamente, porcentaje que es de un 35% en el caso de los niños matriculados en las escuelas municipales, de un 43% en el caso de las escuelas privadas subvencionadas y de un 68% en las escuelas privadas pagadas. Lo anterior implica una baja eficiencia interna del sistema subvencionado, cuyo costo aumenta por este concepto (en relación al costo ideal con niveles de rendimiento óptimo) en \$19 mil millones anuales, considerando el gasto por alumno de diciembre de 1993. Implica, además, que un porcentaje cercano al 30% de los niños que ingresan a la escuela básica abandona el sistema antes de haber terminado su formación general o interrumpe sus estudios por un período prolongado de tiempo, muchos de los cuales están expuesto a convertirse en analfabetos funcionales y verán necesariamente limitadas sus posibilidades de progresar en la vida. De hecho, alrededor de un 17% de la población entre 20 y 25 años no tenía estudios básicos completos en 1990, y lo mismo ocurría con un 22% del grupo de edad entre 26 y 35 años. Lo anterior significa un verdadero desperdicio de recursos humanos, que es el principal capital con que cuenta el país.

La tasa de repetición promedio para el nivel en su conjunto, según cálculos de UNESCO/OREALC, fue de un 12,2% en 1988. Es más alta entre los grados 4º y 8º (14% en promedio), y en las regiones con concentración de población rural o indígena. Las tasas de deserción varían entre el 2% para el primer grado y un 8% para el octavo. De acuerdo a estimaciones de la fuente citada, un quinto de la matrícula repite dos o más veces de curso antes de completar el nivel.

2.11 AVANCES ALENTADORES EN LAS MEDICIONES DE CALIDAD DEL APRENDIZAJE.

La calidad de la educación general que recibe la mayoría de los niños chilenos es insatisfactoria, aún cuando se observan algunos avances durante la última década. En efecto, al analizar los **puntajes netos**² del SIMCE para la asignatura de castellano en el 4º grado, se observa que entre 1982 y 1992 el promedio nacional ha pasado de un 37,9% a un 51,8% y, en el caso de la asignatura de matemáticas, de un 30,5% a un 50,6%. Estos progresos muestran que es posible elevar la calidad del aprendizaje de los niños chilenos, provisto que se adopten las políticas correctas, se aumente el gasto por alumno y se desarrollen programas de apoyo especial en las escuelas más pobres.

² En todos los casos que se utilizan resultados del SIMCE se emplean los **puntajes netos**, calculados de acuerdo con la ecuación: $P_n = 50 + 3/2 * P_b$. Si P_b es 100, el P_n es 100. Si P_b es 33, el P_n es 0. Es decir, el puntaje neto es igual al puntaje bruto menos las respuestas al azar que son incluidas como correctas. El puntaje neto es por lo tanto una estimación de respuestas correctas. Si el puntaje bruto es 100, no se sustraen respuestas *ad random*. Si el puntaje bruto es 33, las 33 respuestas *ad random* son sustraídas.

2.12 SÍNTOMAS ALARMANTES.

A pesar de los avances producidos, un análisis desagregado de los resultados del SIMCE muestra algunos síntomas alarmantes, tales como: que tres de cada cuatro alumnos de la mitad más pobre de la población no entiende lo que lee, a pesar de encontrarse cursando el cuarto grado; que esa misma proporción de niños no alcanza ni la mitad de las habilidades elementales de cálculo esperadas en ese grado; y que, en el caso de las escuelas subvencionadas que atienden a los sectores de nivel socio-económico bajo, sólo los resultados del 10% de los alumnos de mejor rendimiento promedio puede estimarse satisfactorio con un criterio exigente (70% o más de respuestas correctas), en tanto que los resultados del 90% restante son mediocres o definitivamente malos; algo parecido ocurre en el caso de la asignatura de matemáticas. Incluso en los establecimientos particulares pagados, que atienden una población estudiantil de nivel socio-económico alto o medio, únicamente la mitad de los alumnos obtienen resultados que pueden estimarse satisfactorios con ese criterio exigente.

2.13 CHILE SE QUEDA ATRÁS.

Al completar su formación básica, en 8° grado, el puntaje nacional promedio de la prueba del SIMCE alcanzó en 1993 a sólo un 45,2% en la asignatura de castellano y a un 41,7% en la asignatura de matemáticas. Los anteriores resultados, comparados internacionalmente, muestran que el nivel promedio de los alumnos chilenos está por debajo del nivel de los alumnos de países más avanzados pero con los cuales Chile ahora compete en los mercados internacionales (**Recuadro 2**).

2.14 ESCASO TIEMPO PARA EL APRENDIZAJE.

Uno de los factores que incide en el bajo rendimiento de las escuelas chilenas es el tiempo relativamente escaso dedicado al aprendizaje, que no llega a 800 horas anuales, distribuidos en 160 días efectivos de clases. Los países con un ingreso similar a Chile destinan, en promedio, alrededor de un 10% más de tiempo al aprendizaje escolar y, en el caso de los países desarrollados, se alcanza un promedio de 914 horas anuales (Recuadro 3). Las horas escolares alcanzan a 1.177 en Taiwán, a 1.073 en Francia, a 1.052 en Suiza y a 1.003 en los Estados Unidos de América. Por lo general, adicionalmente, esas horas se hallan mejor distribuidas, son usadas más efectivamente y son, por ende, de mayor calidad intrínseca.

RECUADRO 2
RESULTADOS
INTERNACIONALES
en MATEMATICAS
(13 años. Promedio nacional
de respuestas correctas)

País	%
China	83
Taiwán	76
Corea	66
Francia	64
España	56
Canadá	55
Brasil	48
Mozambique	25

Fuente: IAEP, 1990

2.15 ASPECTOS CURRICULARES MAL RESUELTOS.

Una dificultad adicional es la inadecuación entre el currículo declarado y la efectiva capacidad de transmitirlo con provecho para los alumnos. Prácticamente en todos los países del mundo el currículo oficial de la educación básica posee la misma estructura de materias y una similar distribución del tiempo asignado a cada una. El problema en nuestro caso es que el currículo declarado no contiene objetivos precisos ni especifica apropiadamente los niveles de competencia esperados al final de cada grado. Es implementado mediante un modelo pedagógico que no favorece la adquisición de las capacidades de aprender a aprender. Tampoco posee la suficiente flexibilidad para ser adaptado por los establecimientos a las condiciones muy diversas en que les toca trabajar, con alumnos que presentan un desarrollo desigual de sus capacidades de aprendizaje. En cambio, los márgenes de flexibilidad que podrían utilizarse no son aprovechados por las escuelas, en parte debido al esfuerzo que ello implica y a la ausencia de apoyo técnico. Lo dicho confirma lo que los estudios han demostrado: que una cosa es el currículo declarado, al que suele dársele toda la importancia, y otra cosa distinta es el currículo enseñado, el apoyado por textos, el examinado y el currículo efectivamente aprendido. Es este último el que importa más. Su efectiva adquisición no depende tanto de los objetivos declarados como de su efectiva implementación, del régimen pedagógico, del clima de la sala de clases, de las modalidades de evaluación y de la motivación de los alumnos a aprender.

RECUADRO 3
DURACION DEL AÑO ESCOLAR

Pais	Días*
China	251
Japón	243
Corea	222
Israel	215
Suiza	207
Hong Kong	195
G. Bretaña	192
Jordania	191
Canadá	188
Estados Unidos	180

Fuente: Revistas *Fortune* y *Business Week*

* En la mayoría de los casos, los días contabilizados contienen, además, un mayor número de horas efectivas de clase que en Chile.

2.16 MODELO PEDAGÓGICO INADECUADO.

Otro elemento que influye en la baja efectividad de los aprendizajes escolares es el predominio de un modelo de enseñanza que descansa casi exclusivamente sobre la actividad expositiva del maestro, genera pasividad en el alumno, concibe el aprendizaje como memorización de "materias" descontextualizadas de la realidad cotidiana de los estudiantes y gira en torno al cumplimiento a la letra de instrucciones. El predominio de dicho modelo dificulta que el alumno desarrolle sus capacidades de aprender por sí mismo, aprenda a usar lo que sabe, se acostumbre a investigar y a trabajar en grupo, tome opciones sobre la base de información adecuada y se torne competente en diversos dominios del saber hacer. Según sostiene un especialista, *"a los niños se les pide estar sentados, en bancos a veces bastante incómodos, en silencio, mirando el pizarrón y escuchando. Teóricamente sólo pueden hablar por turno cuando se los interroga. Las relaciones con el profesor son más impersonales y éste con frecuencia está preocupado por mantener el orden, en grupos bastante numerosos, o de lograr ser escuchado, lo que dificulta la posibilidad de establecer una interacción educativa. Una parte importante del*

desarrollo social y emocional de los alumnos se da en los recreos y la creatividad queda reducida a algunas horas de artes plásticas o de música". En último término, sin embargo, será el profesor, más que el método, el factor esencial del éxito pedagógico, debiendo respetarse su libertad profesional y la libertad del establecimiento para desarrollar sus propias modalidades de enseñanza. Por otra parte, el éxito será difícil, cualesquiera sean el profesor y su método, sin un máximo adecuado de alumnos por curso, sin textos de calidad para maestros y discípulos, y sin que el docente tenga un tiempo suficiente, pagado, para prepararse y corregir pruebas.

2.17 DISCIPLINA Y MOTIVACIÓN EN LA ESCUELA.

En las condiciones descritas, la disciplina escolar suele transformarse en un problema irresoluble y resulta casi imposible motivar al alumno a aprender. Según algunos estudios, entre un quinto y un cuarto del tiempo de los docentes chilenos en la sala de clases se dedica a actividades ajenas a la enseñanza, fundamentalmente al control de la disciplina escolar. Por su lado, la principal fuente de motivación del alumno, que consiste precisamente en su curiosidad y en la conciencia de ser progresivamente más competente, es cegada bajo el predominio de ese modelo y con el paso del tiempo puede convertirse en una verdadera resistencia a aprender.

2.18 EL PESO DE LOS FACTORES SOCIO-ECONÓMICOS.

Las diferencias de resultados de calidad y eficiencia que se observan entre las escuelas subsidiadas y las privadas pagadas se deben en parte al desigual origen socio-económico de los alumnos que atienden. En efecto, según el tipo de establecimiento, el nivel socio-económico promedio de los padres se ubica, en una escala de 1 (bajo) a 4 (alto), en 2,16 en el caso de las escuelas privadas pagadas, en 1,27 en el caso de las escuelas privadas subvencionadas y en 0,94 en el caso de las escuelas municipales. Algo similar se observa si se atiende al nivel educacional promedio de los padres. La distribución de la matrícula por quintil de ingreso y tipo de establecimiento se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2

Matrícula 1990 por quintil de ingreso y tipo de establecimiento

Quintil	% Municipal	% Part. Subven.	% Part. Pagado
I	41,9	25,8	4,0
II	27,6	22,6	5,8
III	15,8	22,4	8,0
IV	9,8	17,9	15,2
V	4,9	11,3	67,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta de Caracterización Socio-Económica (CASEN), 1990

2.19 FACTORES DE ORIGEN.

La escuela no puede por sí sola modificar los factores socio-económicos de origen de sus alumnos. Se requiere para ello la acción del individuo y su familia, una de cuyos determinantes es la educación, junto con el constante crecimiento económico del país y una acción resuelta de la autoridad y la sociedad. El sistema educacional contribuye a ese objetivo incidiendo sobre aquellas variables que están directamente bajo su control y que él mismo, y las políticas educacionales, pueden mejorar en beneficio de la mayoría de los niños chilenos

2.20 FOCALIZACIÓN DE LOS ESFUERZOS SOBRE LAS VARIABLES ALTERABLES.

La experiencia muestra que entre esas variables hay unas pocas que son determinantes para una mayor efectividad del aprendizaje de los niños y para un mejor desempeño de las escuelas. El hecho de que Chile haya obtenido mejoramientos en ciertos indicadores de eficiencia y calidad del sistema escolar, seguramente se debe en parte a que se han implementado algunas de esas medidas, tales como: apoyar a los alumnos más pobres con programas de alimentación; ampliar gradualmente la cobertura de la educación preescolar mediante el esfuerzo combinado de los sectores público y privado; enriquecer las condiciones de trabajo en los establecimientos más vulnerables con el objetivo de mejorar el aprendizaje de los niños de 1° a 4° grado en las áreas de lectura, escritura y matemáticas (Recuadro 4); proporcionar textos a los estudiantes y dotar a los establecimientos de bibliotecas de aula; estimular la titulación y el perfeccionamiento de los docentes; introducir un sistema de evaluación periódica de la calidad de la enseñanza a nivel nacional; aplicar programas, como el del MECE, destinados a mejorar la calidad escolar a partir de proyectos gestados por los propios establecimientos (Recuadro 5); prestar apoyo a las escuelas rurales con uno, dos o tres docentes; acercar las decisiones al nivel local mediante el impulso dado al proceso de descentralización del sistema escolar; vincular el financiamiento de la educación subvencionada a los alumnos efectivamente atendidos, ampliándose así la facultad de las familias de elegir el

RECUADRO 4 PROGRAMA DE LAS 900 ESCUELAS

Conocido con ese nombre por haber atendido inicialmente a las 900 escuelas con menores puntajes en la prueba del SIMCE, este programa es destacado por el World Education Report de la UNESCO de 1993, señalándose que busca mejorar las habilidades necesarias de los niños más pobres para seguir aprendiendo. Agrega que desde el punto de vista del futuro cultural de los alumnos, lo importante no es tanto el nivel del cual parten sino los avances obtenidos en el manejo de las competencias básicas para continuar formándose. Los resultados del Programa muestran que mientras en el año 1988 las escuelas posteriormente adscritas a él obtuvieron en promedio 43,15% de respuestas correctas en las pruebas de castellano y matemáticas, en 1992 el promedio fue de 60,92. De forma tal que las escuelas del Programa aumentaron los puntajes de logro 6,16 puntos por sobre el mejoramiento promedio del resto de las escuelas subvencionadas. Asimismo, el aumento es mayor en cada una de las regiones del país.

Fuente: UNESCO, *World Education Report 1993* v SIMCE

establecimiento educacional, etc.

2.21 FALTA MUCHO POR HACER.

Con todo, los avances logrados no son suficientes. Falta implementar acciones adicionales que, a la par con las medidas hasta aquí adoptadas, superen las rigideces del sistema, flexibilicen el estatuto de los docentes, aumenten los incentivos y recursos para las

RECUADRO 5 PROYECTOS DE MEJORAMIENTO

Los proyectos de mejoramiento educativo (PME) tienen como objetivo elevar los niveles de logro en las áreas básicas: lecto-escritura y matemáticas, ciencias naturales y sociales, y capacidad de aprender a aprender. Durante los años 1992-1993, cerca de 3.000 escuelas básicas presentaron proyectos a los respectivos concursos, habiéndose elegido 1.279 que actualmente se hallan en ejecución. El costo de los PME fluctúa entre US\$2.700 y US\$8.000, monto al cual se agrega, en cada caso, un apoyo didáctico (video, grabadora, mimeógrafo) por un valor de US\$1.500. En 6 años, el MECE financiará 5 mil PME, por un monto total de US\$ 30 millones, con una duración de dos o tres años cada uno, de los cuales el 90% se seleccionará de escuelas de "riesgo educativo" alto y medio.

Fuente: *MINEDUC, MECE, 1992.*

escuelas, y permitan así asegurar una educación masiva de calidad que produzca resultados significativos para cada niño, considerando sus diferencias de origen socio-económico.

EDUCACIÓN MEDIA

2.22 CRISIS DE LA ENSEÑANZA MEDIA.

La enseñanza media, además de presentar problemas de inequidad, ineficiencia y falta de calidad similares a la básica, padece además de una severa crisis de orientación y de relación con su medio externo; esto es, con el sistema de educación superior, con el sector productivo y el mercado de trabajo, y con el mundo contemporáneo de la información y el conocimiento.

2.23 DESIGUALDADES DE ACCESO.

Aunque Chile cuenta con una de las tasas de escolarización secundaria más altas de América Latina, siendo comparable con la de Malasia, Singapur, Hong Kong, Italia o Portugal, sin embargo existen en nuestro país significativas diferencias de cobertura, de más de 20 puntos porcentuales, entre los quintiles extremos de ingreso. Diferencias de magnitud similar se observan en cuanto a la cobertura según regiones.

RECUADRO 6
Nivel socio-económico de los alumnos de enseñanza media por tipo de establecimiento (en porcentaje)

Establecimiento	Origen socio-económico	
	Alto+Medio	Bajo
Particular pagado	100	0
Part. subvencionado	42	58
Municipal	18	82

Fuente: *MINEDUC*

2.24 EL RETO DE LA MASIFICACIÓN.

De todas formas, el hecho es que la educación media se ha masificado, contando en la actualidad con más de 650 mil alumnos; un 51% asiste a establecimientos municipales, un 31% a establecimientos privados subvencionados, un 10% a colegios privados pagados y un 8% a establecimientos dependientes de corporaciones empresariales. Igual como ocurre en el caso de la enseñanza básica, el origen socio-económico de los alumnos es determinante para su ubicación en establecimientos de uno u otro tipo (Recuadro 6). Del total de alumnos de este nivel, un 40% se halla matriculado en la modalidad técnico-profesional, proporción que se ubica entre las más altas del mundo (Recuadro 7). La rápida expansión de la enseñanza media significa no sólo que hoy se debe atender a un número cinco veces superior de alumnos que en 1970 sino, además, que la población estudiantil, con sus demandas y expectativas, se ha diversificado mucho más allá de los estrechos límites de una formación concebida en su origen para una minoría.

2.25 REDUCIDA EFICIENCIA.

La eficiencia interna de la enseñanza media, medida según el análisis de cohortes, si bien ha mejorado, continua siendo poco satisfactoria. El tiempo promedio de egreso a nivel nacional, para el caso de la enseñanza media científico-humanística que comprende cuatro grados, es de 5,4 años. El éxito oportuno es de sólo un 47,3% y, en el promedio nacional, un tercio de los que ingresan no completan sus estudios dentro de un período de seis años. La repitencia anual promedio, entre 1985 y 1991, alcanza a un 12,3%; las tasas de abandono fueron de 8,3% en 1989 y de 7,2% en 1991. Anualmente, el gasto adicional en que se incurre por este concepto en el sector de establecimientos subvencionados representa una cifra cercana a los \$5 mil millones, en relación al costo ideal supuesto un rendimiento óptimo.

La deserción que se produce en este nivel se manifiesta en el hecho de que, en la población de 20 a 25 años, y de 26 a 35, una de cada cinco personas, en ambos grupos, no completó su educación media. La deserción es más alta entre los estudiantes que cursan la educación media científico-humanística que entre aquellos que cursan estudios en la rama técnico-profesional; habiéndose estimado que sería entre un 49% y un 110% superior, según la base de comparación.

RECUADRO 7
ALUMNOS SECUNDARIOS EN
MODALIDAD VOCACIONAL,
1990/1991
 (porcentaje sobre el total)

País	%
Hungría	74
Polonia	73
ex Checoslovaquia	43
Holanda	43
Austria	40
Italia	38
Israel	37
Suiza	37
Suecia	36
Alemania (Federal)	34
Cuba	32
Dinamarca	32
Finlandia	30
Francia	24
Costa Rica	22
Corea	19
Tailandia	19
Japón	15
México	12
Hong Kong	10

Fuente: UNESCO, *Statistical Yearbook, 1993*

2.26 BAJA CALIDAD.

La calidad de la enseñanza media, en sus dos modalidades, es alarmantemente baja en los establecimientos que atienden a casi el 90% de los alumnos. A nivel nacional, el puntaje neto promedio en las asignaturas de castellano y matemáticas el año 1993, alcanza en segundo año medio, respectivamente, a 43% y 30% en la rama científico humanística y a 35% y 18% en la rama técnico-profesional. Si se distribuyen los puntajes netos de la prueba de castellano en deciles por nivel socio-económico y según la dependencia de los establecimientos, se observa que en el caso de la modalidad científico-humanística, los establecimientos municipales y particulares subvencionados que atienden al sector de ingresos bajos obtienen resultados por debajo del 33% hasta el 7° y 5° decil, respectivamente; y en matemáticas, hasta los deciles 9° y 10°, respectivamente. En el caso, de la educación técnico-profesional, en la asignatura de castellano, ese nivel de un tercio de respuestas correctas se alcanza recién en el 6° decil en las escuelas municipales y particulares subvencionadas y en el 4° decil en las escuelas dependientes de corporaciones. En matemáticas, dicho nivel sólo se obtiene en el decil 10° por las escuelas subvencionadas, y no se logra en absoluto en los establecimientos dependientes de corporaciones.

2.27 RESULTADOS MEDIOCRES.

Una investigación por muestra realizada en 1992 pone de manifiesto que en el último año de la enseñanza media, los alumnos no han desarrollado, en promedio, una capacidad aceptable de redactar un texto coherente ordenado en torno a un tema principal ni poseen un conocimiento aceptable de la gramática; la comprensión de lectura sólo alcanzó un índice promedio de 60% para el total de la muestra. El rendimiento observado en matemáticas fue aún más bajo y decreciente entre el 1º y 4º año de la enseñanza secundaria. Ese mismo estudio reveló que el porcentaje promedio de respuestas correctas en lenguaje en los grados 9º, 10º y 12º, esto es, primero, segundo y cuarto años de la educación media en sus dos modalidades, apenas se ubica por sobre un 50% únicamente en el caso de los establecimientos privados pagados, mientras que para el sistema financiado públicamente, los resultados varían entre un 39% y un 48% de respuestas correctas. En el caso de la asignatura de matemática, los resultados son aún más insatisfactorios. La élite de los colegios privados obtiene en este caso alrededor de un 40% de respuestas correctas y las modalidades de educación no-pagada varían entre un 20% y un 29% de respuestas correctas. Otro estudio de naturaleza similar realizado en la VIII Región concluye que en el proceso de enseñanza-aprendizaje a nivel medio *"no tiene peso significativo el desarrollo del pensamiento y actitud creadora, aspecto que se refleja en el rendimiento escolar, donde no tiene cabida el pensamiento divergente y se evalúa prioritariamente el pensamiento convergente y el procesamiento memorístico de la información"*.

2.28 DESTINO DE LOS EGRESADOS.

Los frustrantes resultados que produce la enseñanza media tienen como antecedente una educación básica de pobre calidad y, como consecuencia, generan severos problemas a los jóvenes que, al egresar de este nivel, buscan seguir un camino de aprendizaje independiente, sea en una institución postsecundaria o en el mundo laboral. Los egresados de la enseñanza media que continúan estudios universitarios o equivalentes son menos de la mitad de los que provienen de la modalidad científico-humanística y pertenecen principalmente a los estratos alto y medio. En el estrato bajo, sólo un 28% declara seguir estudios postsecundarios. Según muestra un análisis de los resultados de la Prueba de

Aptitud Académica del año 1990, el promedio de respuestas correctas fue consistentemente bajo, alcanzando a un 56,8% en el caso de los alumnos de las escuelas privadas pagadas, a un 39,7% para los estudiantes de las escuelas privadas subvencionadas y a un 36,6% para los alumnos de establecimientos municipales. Tan mediocres resultados (Recuadro 8) sugieren que de ser efectivo que muchos establecimientos de enseñanza media se dedican principalmente durante el último año a preparar a sus alumnos para la Prueba de Aptitud Académica, su esfuerzo es, además de equivocado, ineficaz. Lo anterior viene solo a confirmar los defectos de una enseñanza memorística o exclusivamente centrada en torno a la solución de alternativas estandarizadas.

RECUADRO 8
PROFESORES UNIVERSITARIOS OPINAN
SOBRE CALIDAD DE LOS EGRESADOS DE LA
ENSEÑANZA MEDIA

Según una encuesta llevada a cabo el año 1991 en 14 universidades del país, la mitad de los académicos considera que sus alumnos son buenos. Sin embargo, 68% estima que los alumnos de pregrado tienen problemas de comunicación oral y escrita, y un 61% cree que tienen problemas de razonamiento matemático y cuantitativo. Además, un 75% opina que los alumnos sólo hacen lo necesario para ser aprobados.

Fuente: Schiefelbein y Apablaza (1993)

2.29 DESEMPLEO JUVENIL.

Según datos del año 1990, más de 300 mil egresados de la enseñanza media entre 18 y 24 años de edad se encontraban ocupados, pero un grupo aún mayor, de alrededor de 400 mil jóvenes, se encontraban desocupados y buscaban empleo. La educación científico-humanística ubica a un 56% de sus egresados entre los ocupados de ese grupo de edad; la educación técnico-profesional a un 63% y las instituciones de enseñanza postsecundaria a un 68%. Los escasos estudios empíricos disponibles indican que el perfil de salarios es ligeramente superior para los egresados de la enseñanza técnico-profesional que para quienes egresan de la educación científico-humanista y se integran al trabajo sin mediar estudios superiores.

2.30 RETORNOS ECONÓMICOS DE LA ENSEÑANZA MEDIA.

De cualquier forma, existe un premio importante cuando la persona logra completar la enseñanza media y aún más significativo si cursa estudios superiores. Según los resultados de un estudio reciente, el retorno de la enseñanza media sería de un 10% y alcanzaría a un 15% en el caso de la educación universitaria. No existirían mayores diferencias en las tasas de retorno privado entre las dos modalidades de la educación media, especialmente entre los varones. Sin embargo, en el caso de los egresados de la educación media técnico-profesional que desempeñan una actividad relacionada con su especialidad de estudio, existiría una diferencial salarial favorable de un 16%, considerando hombres y mujeres.

2.31 ERRADA CONCEPCIÓN Y ORIENTACIÓN.

Entre las razones que explican el mal desempeño global del nivel medio se cuenta, en primer término, su errada concepción y orientación. En la modalidad científico-humanística se apunta casi exclusivamente hacia la universidad, cuando sólo uno de cada tres egresados se dirige a ese tipo de instituciones, de los cuales un porcentaje significativo proviene de la educación privada pagada, en tanto que un tercio prosigue estudios técnicos y el tercio restante se dirige directamente al mundo laboral. En la rama técnico-profesional, la educación funciona separada -si no de espaldas- al sector productivo al cual pretende servir.

Se agrega a lo anterior el hecho de que los resultados del SIMCE a nivel del 2º grado de la enseñanza media no se han divulgado entre los padres, así como la existencia de rigideces burocráticas en la gestión de los establecimientos y recursos -humanos y materiales-- que afectan su efectividad.

2.32 TRANSMISIÓN ESQUEMÁTICA Y RUTINARIA.

En uno y otro sector se constata que los objetivos y contenidos del currículum declarado u oficial son anacrónicos y que su aplicación se hace en gran medida en un contexto desvinculado de la vida de los jóvenes, mediante un proceso donde predomina la transmisión esquemática y simplificada de conocimientos, la memorización de los mismos y la ausencia de estímulos para el trabajo autónomo de los alumnos. Según concluye un análisis practicado sobre una muestra de pruebas de castellano, sólo un 3% incluía una pregunta que exigía una respuesta creativa por parte de los alumnos.

2.33 LA MODALIDAD CIENTÍFICO-HUMANÍSTICA

Ésta, en la enseñanza media, tiene graves limitaciones en sus dos vertientes. Del lado científico, ofrece en la mayoría de los casos una visión enciclopédica y obsoleta del conocimiento que no consigue transmitir las virtudes reales del saber científico ni proporciona siquiera las vías de acceso a él. No logra por lo mismo configurar una imagen contemporánea del mundo físico y humano y de las características de la práctica de investigación. Por su lado, el componente humanista, base de la cultura y de la formación de Occidente, hace rato que se halla en crisis.

Las humanidades son eminentemente cultura del libro; arte y hábito de leer, de modo de encontrar en los grandes textos una tradición que constantemente se renueva a partir de un foco originario de sentido. Sin esa lectura no existe la posibilidad de comprender la filosofía, la historia, la sociedad y nuestra propia cultura. Pensar en el sentido de la ciencia y de las humanidades es mantener un contacto vivo con esa doble tradición que se renueva. La enseñanza media no logra ese objetivo. Y tampoco pone al joven en condiciones de seguir aprendiendo por su cuenta; no lo preparará, por lo tanto, para un mundo cuya característica principal es, justamente, el cambio en todos los

dominios y una permanente transformación de los saberes.

2.34 LA MODALIDAD TÉCNICO-PROFESIONAL

Ésta, por su parte, en la mayoría de los establecimientos, además de entregar en general una formación general débil y de baja calidad, y de no enseñar tampoco a aprender a lo largo de la vida, presenta diversos problemas adicionales que, según estableció un estudio realizado a fines de la década pasada, la llevan "*a no lograr una formación correspondiente a técnicos de nivel medio con calificación adecuada a las necesidades actuales y futuras del mundo del trabajo en nuestro país*". En varios casos, el resultado alcanzado no supera el nivel de obreros calificados o semi-calificados, con experiencia y destrezas limitadas y en general con una deficiente estimulación de la creatividad y de la formación de hábitos de responsabilidad. Ese mismo estudio señala que los contenidos de los programas, salvo casos aislados, se hallan desactualizados y son incompletos; muchas escuelas no incluyen especialidades que atraigan a las niñas, lo cual dificulta la posterior incorporación de la mujer al trabajo; falta una efectiva integración entre las áreas de formación general y de especialización; las "actividades prácticas" no pasan de ser por lo general una mera imitación de la actividad real; el espacio físico de los establecimientos recuerda a antiguas empresas, con un equipamiento que por lo común es obsoleto y poco apropiado; hay un déficit de profesores con formación completa y actualizada, que además tengan experiencia profesional en las especialidades que enseñan, aún cuando la mayoría de ellos muestra tener buenos niveles de motivación y entusiasmo en su tarea. En esas condiciones, la formación entregada a través de esta modalidad ha quedado en general muy por detrás de lo que necesita el país, a pesar de los progresos realizados en un número de establecimientos técnico-profesionales y de haberse consolidado como una interesante alternativa de mercado los establecimientos a cargo de las corporaciones empresariales.

2.35 RIGIDEZ Y DESADAPTACIÓN.

En suma, la escasa diversificación y flexibilidad de la educación media chilena en sus dos modalidades, combinada con una falta de adecuada articulación con el medio externo, generan un tipo de formación en extremo rígida, que en general no está a la altura de las necesidades de los jóvenes ni responde tampoco a las demandas de la sociedad, de las instituciones postsecundarias, de las empresas ni del mercado laboral. Seguramente la consecuencia más grave es la baja efectividad de este nivel educacional, que se espera debería hacerse cargo de completar el ciclo de formación general de los alumnos y prepararlos para ingresar, con las necesarias competencias, en diversas situaciones que tienen la característica común de poner a los jóvenes ante la exigencia de desempeñarse con mayor autonomía y de continuar aprendiendo por su cuenta, sea en el trabajo, en cursos superiores o en cualquier otro dominio. La educación media chilena no cumple, salvo excepciones, con su misión fundamental.

ORGANIZACIÓN, PERSONAL Y FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA

ESCOLAR

2.36 UN SISTEMA COMPLEJO.

Existen en Chile actualmente 9.773 establecimientos escolares, que albergan a 15.373 unidades educativas; esto es, organizaciones funcionales y administrativas que imparten educación en uno o más de los niveles de educación a los 3 millones de alumnos matriculados, agrupados en aproximadamente 100 mil cursos/año. Los establecimientos, a su vez, se distinguen según tipo de dependencia en establecimientos municipales, privados subvencionados, privados pagados y dependientes de corporaciones empresariales.

Cuadro 3
Establecimientos y unidades por tipo de dependencia, 1992

	Total	Municipal	Part. subvenc.	Part. pagada	Corporacs.	Otros
Establecimientos	9.773	6.269	2.650	784	70	32
Unidades	15.373	9.377	4.349	1.541	106	--
Cursos	98.500	58.508	28.300	10.050	1.642	--

Fuente: MINEDUC, *Compendio de Información Estadística, 1992*

En este universo de organizaciones trabajan alrededor de 140 mil docentes, distribuidos de la siguiente forma según niveles: 8.542 en el nivel parvulario; 77.756 en el nivel de la enseñanza básica; 49.082 en el nivel de la educación media, y 3.770 en la educación especial. Del total de estas personas, 123.177 son docentes de aula y 16.189 ocupan cargos de docencia superior (directores, subdirectores, inspectores, jefes de unidades técnico-pedagógicas, orientadores y otros). Alrededor de un 70% de los docentes de aula, y un 53% del personal de docencia superior son mujeres.

2.37 PROBLEMAS CENTRALES.

Dos son los tipos principales de problemas que, desde el punto de vista organizacional, afectan el funcionamiento del sistema escolar y, en parte, explican sus insatisfactorios rendimientos de calidad, equidad y eficiencia: (i) problemas relacionados con la formación y el uso de los recursos humanos docentes y (ii) problemas relacionados con la administración de los establecimientos escolares y del sistema en su conjunto. Ambos tipos de problemas se encuentran estrechamente vinculados entre sí.

2.38 ESTABLECIMIENTO DOCENTE.

Chile cuenta, a su favor, con una alta proporción de docentes diplomados. No posee el correspondiente título sólo un 2,8% de los docentes de aula de nivel preescolar, básico y

medio. Además, la relación promedio alumnos/docente, a nivel preescolar y básico, es relativamente baja en términos comparativos, de 23 alumnos por docente en 1990, frente a 32 en Jamaica, 31 en Canadá y Malasia, 30 en Hong Kong, Israel y Francia, 26 en México y 25 en Gran Bretaña. En cambio, se observan diversos problemas en relación con la profesión docente, su formación, ejercicio y retribución que afectan negativamente su desempeño y el del sistema escolar.

2.39 RECLUTAMIENTO DE LOS FUTUROS PROFESORES.

Existe una gran variedad de planes y procedimientos institucionales de formación docente. Además de existir dos universidades públicas pedagógicas, se ofrecen carreras de pedagogía en 19 universidades con aporte fiscal, en 22 universidades privadas sin aporte fiscal y en 31 institutos profesionales privados. Tales planes y procedimientos no se hallan sujetos a mecanismos efectivos y uniformes de acreditación. En general, el reclutamiento de los alumnos para estas carreras tiende a seleccionar entre aquellos egresados de la enseñanza media que se ubican en el tercio inferior de la distribución de los puntaje de la Prueba de Aptitud Académica. Según datos recogidos por diversos estudios, existiría un porcentaje significativo de postulantes a las carreras pedagógicas que proviene de hogares con bajos ingresos (en un 50% de los casos inferior a \$60.000 del año 1991) y de familias en situación irregular. La atracción que ejercen estas carreras sobre los jóvenes es reducida debido a las bajas expectativas de ingreso futuro y el escaso prestigio social de la profesión docente. Un estudio realizado a fines de la década pasada muestra que, entre 41 carreras medidas por su prestigio percibido, la carrera de párvulos ocupa el lugar 27 y la carrera de pedagogía media, en la especialidad técnico-artística, ocupa el lugar 37.

2.40 LA FORMACIÓN DE LOS DOCENTES.

Los procesos formativos que conducen a la preparación de los docentes para la enseñanza básica poseen habitualmente una orientación que tiende a reforzar el modelo predominante de pedagogía "frontal", dificultándose con ello el uso de metodologías activas centradas en el auto-aprendizaje. *"La mayoría de los maestros jamás ha visto los procesos que ocurren en una aula organizada de manera flexible, sino que sólo en diagramas"*, sostiene un estudio referido a la región latinoamericana, pero que se ajusta también a nuestra realidad. Se ha observado, asimismo, que esa orientación habitual no pone suficiente énfasis en la adquisición, por parte de los maestros, de las habilidades necesarias para enseñar a los niños que provienen de un medio culturalmente deprivado, que sin embargo constituyen la mayoría de los alumnos con que les corresponderá trabajar. En cuanto a la formación de los profesores de la enseñanza media, se constata en general una debilidad en su formación propiamente disciplinaria, especialmente en aquellas ramas del saber que evolucionan más rápidamente, como la biología y la química, las matemáticas y la física, y la enseñanza del lenguaje y los idiomas.

2.41 REDUCIDA AUTONOMÍA PROFESIONAL.

El ejercicio de la profesión docente no goza dentro de la actual organización del sistema escolar chileno de las condiciones que son propias del desempeño profesional en otras áreas. El maestro no tiene suficiente autonomía ni asume la parte de responsabilidad que le corresponde por los resultados de su desempeño. Trabaja con programas que suelen ser rígidos y frondosos, detallando al mínimo los comportamientos esperados. Suele a esto agregarse, además, un clima organizacional en la escuela que es poco estimulante, donde no existen materiales de apoyo suficientes y que usualmente se halla regido por una tupida malla de instrucciones burocráticas. Por otra parte, como señalan diversas investigaciones, se espera demasiado de la actuación del maestro. Debe dedicar parte de su tiempo al control de la disciplina de los alumnos en condiciones pedagógicas tales donde es difícil que los alumnos se disciplinen a sí mismos; debe transmitir un cúmulo de conocimientos que se espera el estudiante memorice, todo esto en un contexto que no incentiva el buen desempeño y que tampoco sanciona efectivamente el mal rendimiento. Tampoco existen los incentivos necesarios para que los docentes experimenten y adopten métodos pedagógicos que muestren ser los más efectivos para facilitar el aprendizaje de los niños.

2.42 RETRIBUCIÓN INSUFICIENTE.

La situación diagnosticada es causada en parte por, y en parte alimenta, las bajas remuneraciones que la sociedad chilena asigna a los docentes. Según un estudio internacional que refleja la situación salarial de los docentes de la enseñanza primaria en el mundo para el año 1985, el salario promedio de los maestros chilenos ese año alcanzaba, expresado como múltiplo del ingreso per cápita, a 2.0 veces; o sea, un 25% más bajo que el promedio de los países del mismo grupo de ingresos; y era significativamente menor en comparación con otros países que se hallan empeñados en mejorar sus sistemas educacionales (Recuadro 9). En la actualidad, la remuneración promedio de un docente en el sector municipal equivale a US\$ 4.261 en la enseñanza básica y a US\$ 4.484 en la enseñanza media, siendo las correspondientes cifras en el caso de la enseñanza privada subvencionada de US\$ 3.067 y US\$ 3.228. Lo anterior significa que los profesores ganan en promedio, hoy día, menos en relación al ingreso per cápita promedio del país que en 1985.

2.43 ADMINISTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN.

En un sistema altamente complejo, con un gran número de unidades funcionales que tienen distintos tipos de dependencia y que atienden a una numerosa población distribuida a lo largo de territorio nacional, las políticas de recursos humanos se encuentran estrechamente relacionadas con la organización administrativa del sistema y con las modalidades y los mecanismos empleados para el financiamiento del servicio, tanto de origen público como privado. Chile, al igual que un número creciente de países en el mundo, ha impulsado durante la última década un proceso de descentralización de su sistema escolar --de la provisión del servicio, de las decisiones y del financiamiento-- junto con estimular una mayor diversificación del mismo, creando así un contexto de mayores opciones para los alumnos y las familias.

2.44 CARACTERÍSTICAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN.

Los rasgos específicos del proceso chileno de descentralización escolar son:

- (i) se ajusta al principio conforme al cual la provisión del servicio educacional gratuito --es decir, subvencionado por el Estado-- es un derecho constitucionalmente garantizado, el cual, acorde con la libertad de enseñanza, puede ser ejercido tanto por establecimientos públicos como privados. Para los efectos legales, la responsabilidad del funcionamiento de las escuelas recae en una persona jurídica denominada **sostenedor**;
- (ii) la responsabilidad sobre la educación **pública** de nivel básico y medio se transfiere a las municipalidades, las que a ese efecto actúan a través de los Departamentos de Administración Municipal (DAEM) o de entidades autónomas de derecho privado, sin fines de lucro, presididas por el alcalde, comúnmente denominadas corporaciones municipales;
- (iii) el financiamiento de la educación, en ambos niveles, se hace mediante un procedimiento de subvención por alumno atendido, que beneficia por igual a los establecimientos municipales y privados que ofrecen gratuitamente el servicio, garantizándose de esta forma la libertad de elección de los alumnos y sus familias;
- (iv) el Gobierno central concentra sus actividades en el cumplimiento de las funciones

RECUADRO 9
SALARIO PROMEDIO DOCENTE
PRIMARIO COMO MULTIPLO
INGRESO PER CAPITA (1985)

País	Salario/ingreso per cápita
<i>Bajos ingresos</i>	
Ghana	2.0
India	3.0
Kenia	4.6
Malawi	5.8
Tanzania	3.0
Zambia	6.0
<i>Ingresos medio-bajos</i>	
Chile	2.0
Costa Rica	3.2
Guatemala	1.7
Honduras	4.2
Tailandia	2.3
Zimbabwe	6.6
<i>Ingresos medio-altos y altos</i>	
Malasia	3.2
Corea (1979)	4.2
Israel	2.2
Japón	2.0

Fuente: Lockheed & Verspoor (1991)

normativas, de supervisión, evaluación y apoyo técnico. Además, provee a los alumnos textos escolares gratuitos, habiéndose distribuido en 1993 un total de 6,5 millones de textos, con una cobertura del 90% de los alumnos de enseñanza básica subvencionada; contrata con terceros un programa de alimentación escolar que beneficia con desayuno y almuerzo a más de medio millón de alumnos y, a través del Fondo de Desarrollo Regional, destina recursos a las municipalidades para la construcción y rehabilitación de establecimientos escolares dentro de su jurisdicción, los que en 1993 sumaron \$21.500 millones. Asimismo, el Gobierno central administra el sistema nacional de medición de la calidad educacional (SIMCE), que periódicamente evalúa el logro de los alumnos de 4º y 8º grados del ciclo básico, y de 2º año de la enseñanza media. Sin embargo, se ha hecho notar reiteradamente que no existe un adecuado uso de este valioso instrumento, puesto que los resultados de las pruebas no son comunicados públicamente a nivel de cada unidad educacional, lo cual le resta parte de su eficacia como elemento de información para las decisiones educacionales y entraba la competencia que, basada en la subvención, busca estimular la calidad de la enseñanza. Además, se ha hecho notar que pruebas como las del SIMCE no son efectivas para medir el "valor agregado" por la escuela y, por el contrario, si no son usadas adecuadamente, pueden distorsionar el proceso escolar en el caso de aquellos establecimientos que se hallan más preocupados de "entrenar" a sus alumnos para estas pruebas que de educarlos.

2.45 ALGUNOS RESULTADOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN.

En el marco de la descentralización adoptada, los principales desarrollos observados son: (i) un crecimiento proporcionalmente más alto de la matrícula en la educación privada subvencionada la que, de representar un 15,1% de la matrícula total de nivel preescolar, básico y medio en 1981, ha pasado a ser un 32,3% en 1992; (ii) un deterioro de la subvención por alumno de alrededor de un 40% entre 1981 y 1990 y su posterior incremento durante los años 1990-1994, sin que en moneda de hoy haya recuperado su valor inicial; (iii) un gasto complementario en educación por parte de las municipalidades que en 1993 representó, según estimaciones del Ministerio de Hacienda, aproximadamente un 0,3% del PGB.

2.46 ESCUELAS MUNICIPALES.

La situación actual muestra que la mayoría de los alumnos provenientes de hogares de bajos ingresos, al igual que de los alumnos de origen rural y de los lugares más apartados del territorio, asiste a escuelas municipales,³ (ver Cuadro 2), las cuales suelen hacerse cargo además de alumnos con dificultades de aprendizaje. Lo anterior --junto a los factores de infraestructura, equipamiento, clima escolar poco estimulante, rigideces de gestión, profesores con baja motivación y mal remunerados, etc., señalados a lo largo de

³ De los 334 municipios del país, 203 atienden alumnos que provienen de hogares en condiciones de pobreza. Hay 91 comunas, predominantemente rurales, en que sólo existen escuelas municipales.

este informe-- explica los menores rendimientos de las escuelas municipalizadas, según las mediciones del SIMCE.

2.47 LOS ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS SUBVENCIONADOS.

Por su parte, éstos muestran en general una relación alumnos/profesor más alta que las escuelas municipalizadas; o sea, en promedio existen menos profesores por número de alumnos en estos establecimientos. Esto, junto al hecho de que en algunos casos se remunera a los docentes incluso por debajo de lo que reciben en el sector de establecimientos municipalizados, lleva a un menor costo medio por estudiante, que ha sido estimado entre un 14% y un 37% según si se incluye en la estimación el subsidio patrimonial a las escuelas municipales (terrenos e infraestructura). Lo dicho, junto con la mayor eficiencia interna medida por el análisis de cohorte en estos establecimientos y los mejores puntajes en las pruebas del SIMCE, cuya diferencia no desaparece completamente cuando se controla por las características socio-económicas de los estudiantes, podría indicar un grado mayor de efectividad de las escuelas pertenecientes al sector privado subvencionado.

2.48 SUBVENCIÓN POR ALUMNO.

En cuanto al esquema de financiamiento mediante subvenciones por alumno atendido, aún cuando éste muestra un grado de equidad inicial en el sentido de que las subvenciones son iguales para el sector público y privado subsidiado y su valor se ajusta a efecto de compensar las diferencias de costo entre los distintos niveles de la educación y según algunas características especiales de los alumnos y de las comunidades, sin embargo presenta varios problemas.

- a) El monto absoluto de recursos por alumno canalizado a través de las subvenciones es insuficiente. En diciembre pasado el valor de la unidad de subvención educacional (USE) era de \$5.865, aplicándose un factor de corrección según niveles del sistema escolar: 1,000 en la enseñanza básica de 1° a 6° grado; 1,107 para los grados 7° y 8° del ciclo básico y 1, 245 para la enseñanza media. En otras palabras, el valor de la USE alcanza a entre un sexto y un décimo del costo unitario en el sector de la enseñanza privada pagada. Con todo, el gasto público **total** por alumno es superior a esos valores, una vez que se contabilizan los demás componentes de dicho gasto: los programas de la JUNJI en la educación parvularia, los programas de la JUNAEB en los demás niveles, los programas especiales de apoyo y el gasto de administración a nivel central y municipal (ver más adelante Cuadro 5).
- b) El valor de la subvención no se ajusta en función de las mayores necesidades de los alumnos provenientes de los sectores más pobres y que poseen mayores dificultades de aprendizaje, ni es sensible, tampoco, a los mejoramientos que obtengan las escuelas en el cuanto al logro de sus alumnos. A lo anterior se agrega

el hecho de que la subvención ha perdido valor adquisitivo a raíz del alza de costos y las rigideces operacionales introducidas con el estatuto docente.

- c) Aún considerando el monto relativamente bajo que las municipalidades destinan a la educación dentro de su presupuesto de gastos corrientes, esas asignaciones generan diferencias significativas en el gasto por alumno entre municipalidades, en desmedro de aquellas con mayores tasas de pobreza en la población, con una menor capacidad de recaudación impositiva y con más bajos rendimientos escolares medidos según las pruebas del SIMCE. Como resultado de lo anterior, según muestra un estudio, el gasto total por alumno es inferior en un 8% en las municipalidades con alta pobreza que en las municipalidades con baja pobreza; llega a más del doble en las municipalidades con una capacidad fiscal alta y es inferior en un 17% en las comunas con bajo rendimiento en las pruebas del SIMCE que en las comunas de alto rendimiento.
- d) El bajo monto de la subvención refleja el hecho de que Chile gasta menos, en relación al producto por persona, que otros países con un ingreso más alto, lo cual quiere decir que la brecha entre los sistemas educativos se irá ampliando con el paso del tiempo. (Recuadro 10).

2.49 FINANCIAMIENTO Y EFICIENCIA.

La combinación entre algunas variables del financiamiento por alumno atendido y de la administración de los establecimientos en el marco de la descentralización crea problemas adicionales, especialmente en el sector municipal. Se supone que un esquema de subsidios "guiados por la demanda" (subvenciones por alumno atendido) debiera introducir ganancias de eficiencia. Sin embargo, todo indica que, hasta ahora, dichas ganancias son mayores en el caso de los establecimientos privados subvencionados que en el de los municipales. Se ha sugerido que esto podría deberse a que los incentivos del esquema funcionan más directa y transparentemente para un sector, el privado subvencionado, que para el otro, el público. En efecto, los sostenedores de las escuelas privadas se benefician directamente de los incrementos de matrícula que pudieran resultar de la mejor calidad del servicio ofrecido, mientras que en el caso de las escuelas municipales la principal consecuencia de dichos incrementos suele ser una reducción en los aportes provenientes del municipio. Por otro lado, las escuelas privadas subvencionadas tienen mayor flexibilidad para adaptarse frente a las fluctuaciones de la demanda, y por ende de las subvenciones que reciben; en cambio, las escuelas municipales poseen un régimen más rígido de administración, como lo muestra el hecho de que durante los años 1991 a 1993, mientras que la matrícula del sector municipal

**RECUADRO 10
GASTO POR ALUMNO
(como múltiplo
del PGB per cápita), 1990**

País	Pre-esc.	Medio + básico
Chile	0,10	0,09
Malasia	0,15	0,26
Tailandia	0,13	0,16
Francia	0,19	0,27
Hungría	0,19	0,25
Irlanda	0,14	0,23
Holanda	0,13	0,27
Portugal	0,13	0,17

Fuente: UNESCO, *World Education Report, 1993*

creció en sólo un 1%, en cambio la dotación docente aumentó en un 10%, llevando la relación alumnos/docente de ese sector a 20,2 ese último año; todo eso como resultado, en gran medida, de las disposiciones legales que impiden desarrollar una adecuada política de recursos humanos docentes en el sector municipal. Lo anterior ayuda a explicar el déficit que se genera anualmente en la administración educacional de las municipalidades.

2.50 BAJA INVERSIÓN EN EDUCACIÓN.

Chile no está realizando un esfuerzo comparable de inversión educacional con el que hacen otros países de similar desarrollo o que se hallan frente al común desafío de tener que gastar más para estar en condiciones de competir con éxito en el mundo. Según se advierte en el Cuadro 4, entre el grupo de países con un desarrollo humano "alto" y "medio", medido según el *Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas*, Chile es uno de los países que ostenta un menor gasto público en educación en relación al PGB, tanto en 1960 como en 1990, año este último en que se ubica en el último lugar de la tabla. Chile gastaba en 1990 casi un punto porcentual del PGB por abajo del promedio de los demás países ubicados en el grupo de "alto" desarrollo humano y dos puntos menos que el promedio de los países con un desarrollo humano "medio". Además, puede observarse que entre los países considerados, Chile es uno de los pocos que invierte menos en educación en 1990 que en 1960. La situación sólo ha mejorado marginalmente entre esa fecha y ahora (Recuadro 11). Para efectos comparativos, cabe considerar que en los países desarrollados el gasto público promedio en educación ha sido, durante los últimos diez años, superior a un 5,0% del PGB anual.

2.51 APORTE DE HOGARES Y EMPRESAS.

Con el objeto de aumentar los recursos destinados a la educación y complementar el esfuerzo público, se han creado dos esquemas que procuran canalizar aportes provenientes de las familias y las empresas. Se busca de esta manera contrarrestar la insuficiente contribución privada a la educación de las familias que están en condiciones de hacerla; vincular a éstas más estrechamente a las escuelas donde se forman sus hijos e incrementar su participación en el control de la calidad de la enseñanza impartida.

RECUADRO 11
CHILE: GASTO PUBLICO EN
EDUCACION COMO % DEL PGB,
(1983-1993)

AÑO	% PGB
1983	4,41
1984	4,30
1985	4,19
1986	3,78
1987	3,24
1988	2,95
1989	2,71
1990	2,61
1991	2,70
1992	2,77
1993	3,00(e)

Fuente: MINEDUC, 1994
(e) estimado

Cuadro 4
Gasto público en educación como porcentaje del PNB,
1960 y 1990, grupo de países en desarrollo con alto
y medio desarrollo humano en el IDH

País	Nº en IDH 1993	Gasto público en educación	
		1960	1990
----- Promedio alto IDH -----	-----	2,2	3,7
Chile	38	2,9	2,6
Barbados	20	--	8,0
Hong Kong	24	--	3,0
Chipre	26	--	3,6
Corea	32	2,0	3,6
Uruguay	33	3,7	3,1
Trinidad y Tobago	35	2,8	4,1
Bahamas	36	--	--
Argentina	37	2,1	--
Costa Rica	39	4,1	4,6
Singapur	43	2,8	3,4
Venezuela	46	3,7	4,1
Panamá	47	3,6	5,5
Colombia	50	1,7	2,9
México	52	1,2	4,1
----- Promedio medio IDH -----	-----	2,5	4,7
Tailandia	54	2,3	3,8
Malasia	57	2,9	6,9
Brasil	63	1,9	4,6
Jamaica	65	2,3	6,1
Túnez	81	3,3	6,1
Botswana	87	2,7	8,4
Cuba	89	5,0	6,6
Filipinas	99	2,3	2,9

Fuente: PNUD, *Índice de Desarrollo Humano, 1993*

Chile: para 1960 incluye recursos asignados mediante leyes especiales.

Cifra para 1990, MINEDUC-OEI, Chile, 1993

* Sin incluir China.

Con tal fin se ha creado un **esquema de financiamiento compartido**, en virtud del cual se autoriza a las escuelas subvencionadas para cobrar un arancel. De hecho, casi la totalidad de las familias de ingresos medios (quintiles 3 y 4), y más del 60% de aquellos de ingresos altos (quintil 5), envían a sus hijos a establecimientos subvencionados (Recuadro 12). Se ha estimado que si una familia paga una cuota de \$3 mil pesos mensuales por cada uno de dos hijos en un establecimiento adscrito al esquema de cofinanciamiento, en ese caso el gasto para las familias pertenecientes a los quintiles 2, 3 y 4 representaría una fracción del presupuesto familiar que fluctuaría entre el 2,1% y el 4,3%. Los establecimientos municipales de nivel medio que deseen acogerse a este esquema deben contar con la aprobación de la mayoría de los apoderados para implementarlo y están obligados a recibir a todos aquellos alumnos residentes en la comuna que no estén en condiciones de pagar. Las escuelas básicas dependientes de las municipalidades no pueden optar al cofinanciamiento. Si la cuota cobrada por un establecimiento subvencionado, municipal o privado, fuese superior al equivalente de 0,5 USE y hasta 1 USE se descuenta un 10% de la subvención que recibe el establecimiento y así, progresivamente, hasta llegar a suprimirse la subvención en el caso de escuelas que cobren un arancel equivalente a más de 4 USE. En marzo de 1994, se habían acogido a este esquema alrededor de 860 colegios particulares subvencionados, que representan el 52,8% de la matrícula de ese sector (516 mil alumnos), y 28 colegios municipales (1% de la matrícula total del sector), cobrando estos últimos un arancel inferior al equivalente de 0,5 USE. El ingreso proyectado por concepto del cofinanciamiento para el año en curso alcanza a \$14.150 millones, lo cual significa que en los establecimientos del sector privado subvencionado adscritos a este esquema, el gasto por alumno aumentará en alrededor de \$2.200 mensuales.

RECUADRO 12
Alumnos de nivel básico y medio en la enseñanza subvencionada, según quintiles de ingreso (1990)

Quintil de ingreso	% en educación familiar subvencionada
I	97,7
II	99,0
III	96,7
IV	92,3
V	61,3
Total	92,7

Fuente: Tasc (1994)

El gasto privado en educación se ve incrementado, además, por el pago de aranceles en los establecimientos particulares de enseñanza, en los niveles preescolar, básico, medio y superior el cual, según estimaciones oficiales, alcanza en la actualidad a alrededor de 1,5 puntos porcentuales del producto, incluyendo el costo de los estudios pagados directamente por los alumnos en las universidades que reciben aporte fiscal. El conjunto de estas contribuciones, sin embargo, favorece a un número limitado de alumnos, la mayoría de los cuales proviene de los quintiles de mayores ingresos.

En el caso de las empresas, existen diversas iniciativas de apoyo filantrópico a establecimientos gratuitos (Recuadro 13). Adicionalmente se instituyó en 1993, mediante la Ley N° 14.927, un **esquema de incentivos tributarios** para aquellas entidades que sean contribuyentes de primera categoría (impuesto a las utilidades), las que obtienen un descuento o crédito tributario equivalente al 50% de las donaciones realizadas en favor de establecimientos municipales, privados subvencionados, de educación técnico-profesional y de educación preescolar gratuitos, con el objeto de financiar la construcción, adquisición, instalación o reparación de la infraestructura o el equipamiento

escolar de una o más escuelas, o la capacitación de sus profesores. Además, dichos aportes pueden financiar la implementación de proyectos educativos de mejoramiento de la calidad de la enseñanza. El crédito tributario establecido a favor de las empresas donantes sólo puede ser utilizado bajo la condición de que el beneficiario cuente con un proyecto debidamente aprobado por el Intendente de la región respectiva. Si la inversión considerada en el proyecto se extiende a más de un año, el donante y el establecimiento beneficiario deben suscribir un contrato que no puede dejarse sin efecto por voluntad de las partes y cuya rescisión debe contar con el acuerdo de la autoridad regional. Para el caso del financiamiento de gastos operacionales, que son el principal componente del gasto en el sector educacional, la ley considera una serie de exigencias adicionales. Bajo las restricciones y modalidades contempladas, la ley no ha dado los frutos esperados, por ser demasiado engorrosos y limitantes sus procedimientos de aplicación.

RECUADRO 13
APOYOS VOLUNTARIOS DEL SECTOR
PRIVADO

A nivel de la educación básica existen múltiples casos de empresas que "apadrinan" una o más escuelas, especialmente municipales, haciendo posible que éstas mejoren su infraestructura, adquieran equipamiento menor o puedan entregar útiles escolares a sus alumnos. En otros casos, donaciones privadas anónimas se suman a la subvención fiscal, permitiendo así aumentar el gasto por alumno y mejorar la calidad de la enseñanza que reciben los niños provenientes de hogares más pobres.

Fuente: V.Espinola (1994).

2.52 ESCASO GASTO POR ALUMNO.

Producto de la baja inversión en educación, el gasto público corriente por alumno de enseñanza básica era en Chile, el año 1985, de sólo US\$ 155 dólares (valor nominal), comparado con US\$ 488 en Hong Kong, US\$ 310 en Corea, US\$ 281 en Malasia, US\$ 272 en Hungría, US\$ 226 en Venezuela, US\$ 200 en Argentina, y un promedio superior a US\$ 1.500 en los países industrializados. Con posterioridad a esa fecha, el gasto por alumno primario disminuyó aún más al caer el gasto público (como se indica en el Recuadro 10), y aumentar levemente la matrícula. A pesar del esfuerzo desarrollado a partir de 1990 por mejorar los niveles de inversión en educación, el gasto público total por alumno sigue siendo bajo, como se muestra en el Cuadro 5, alcanzando en la educación básica a alrededor de US\$ 302 en 1993, mientras que el gasto por alumno en una escuela privada pagada se estima, en promedio, en alrededor de US\$ 1.000

anuales. De modo que puede concluirse que, a lo largo de la última década, Chile ha estado gastando, por alumno matriculado en el sector subvencionado, un monto sustancialmente inferior a lo gastado por los países con semejantes desafíos y, en términos absolutos, un monto que no permite alcanzar niveles siquiera mínimos de calidad.

Cuadro 5
Gasto público en educación por alumno según nivel de enseñanza,
años 1989 y 1993
 (miles de pesos de diciembre de 1993)

Año	Parvularia	Básica	Media C-H	Media T-P	Especial
1989	11,60	8,08	7,10	9,13	8,74
1993	14,80	10,71	7,97	11,61	9,10

Fuente: MINEDUC.

Nota: Cifras en miles de pesos de diciembre de 1993, consideran gasto efectivo neto distribuido según matrícula y destino de partidas.
 El gasto por nivel incluye administración. No incluye educación privada pagada.
 Educación parvularia incluye JUNJI.
 Educación básica, media CH y Media TP incluye JUNAEB.

UN DIAGNÓSTICO COINCIDENTE

2.53 LA OPINIÓN PÚBLICA.

Según muestran los resultados de diversos estudios obtenidos por encuestas o mediante grupos de discusión, existe en la opinión pública una preocupación permanente por la educación como un asunto prioritario de la agenda pública y una alta valoración de ella como el principal medio para surgir en la vida. La gente atribuye una importancia decisiva a los contenidos morales o valóricos de la formación, a la disciplina escolar y a la formación de hábitos personales. La mayor calidad de la educación aparece asociada en la percepción pública con las condiciones materiales de los establecimientos (infraestructura, recursos didácticos); con la formación, motivación y desempeño de los docentes, y con las exigencias escolares y la dedicación al estudio de los alumnos.

2.54 LA OPINIÓN DE LOS EXPERTOS.

Diversas misiones de alto nivel que durante los últimos años han analizado y evaluado la educación chilena coinciden en señalar, por un lado, el papel central que ésta debe

desempeñar en los procesos de desarrollo y superación de la pobreza, y, por el otro, que en su actual estado el sistema escolar no está en condiciones de efectuar la contribución requerida.

2.55 EVALUACIÓN EXTERNA.

Así, por ejemplo, la reciente Misión Interagencial (UNESCO, UNICEF, PNUD, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo) que visitó el país en abril del año 1994, junto con identificar los problemas de equidad, calidad y eficiencia de nuestra educación, y de señalar la necesidad de reforzar la profesión docente y de adoptar nuevos modelos pedagógicos y de administración escolar, concluyó que *"la precariedad de los recursos es un problema general"*. A continuación señaló: *"Si bien es cierto que existe una amplia frontera para mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos educativos, sería engañoso, sin embargo, suponer que estas metas (de reforma de la educación) podrían alcanzarse a corto plazo sólo con recursos liberados por los incrementos de eficiencia en el manejo del sistema. En este sentido, es preciso recordar que la proporción de recursos que Chile dedica a educación es significativamente más baja que la que dedican otros países de nivel de desarrollo comparable"*.

2.56 CONCLUSIÓN.

En suma, nuestro análisis nos lleva a concluir que el sistema escolar chileno se ha quedado atrás con respecto a los requerimientos del país. Ofrece una cobertura amplia pero de calidad pobre y desigual; es por eso inequitativo y, además, es poco eficiente. Sus logros son, en general, insatisfactorios. Para la mayoría de los alumnos provenientes de los hogares de menores recursos, los niveles de logro son francamente malos. La formación que ofrecen los establecimientos escolares es rutinaria; no cultiva las capacidades del alumno y no enseña a aprender. Existen diversos programas de mejoramiento en curso que apuntan en la dirección adecuada, pero no son suficientes. La gestión del sistema, a pesar de los avances en la descentralización, es todavía inflexible. Los profesores y los alumnos trabajan en un ambiente que, en general, es poco estimulante. En esas condiciones Chile no podrá desarrollarse con fuerza en el futuro. Perderá la oportunidad histórica que tiene de convertirse en una sociedad moderna y equitativa.

2.57 LAS CAUSAS DEL PROFUNDO DESAJUSTE DE LA EDUCACIÓN SON MÚLTIPLES, INTERRELACIONADAS Y COMPLEJAS.

Pero hay dos elementos de base que, si queremos efectivamente avanzar por el camino de la modernización educacional, necesitan ser corregidos a la brevedad:

- (i) el contexto legal-administrativo --esto es, de gestión y de manejo de sus recursos humanos, materiales y de financiamiento-- en que actualmente operan las escuelas no ofrece los adecuados incentivos para mejorar su calidad,

aumentar su efectividad y por esta vía tornarse más equitativa. En las escuelas y liceos municipales esta situación se ve agravada por las rigideces adicionales que introduce la Ley N° 19.070 del Estatuto de los Profesionales de la Educación; y

- (ii) la inversión en el sector está muy por debajo de lo que se necesitaría para que el país pueda modernizar su educación.

Ambos elementos guardan una estrecha relación entre sí. Nada se ganaría con gastar más si no se cambia el contexto y los incentivos dentro de los cuales operan las escuelas; y no sería suficiente modificar ese contexto y los incentivos que proporciona si el país no invierte más en educación.

2.58 SOBRE TODO, DEBE CONTRASTARSE ESTE DIAGNÓSTICO CON LOS RETOS QUE EL PAÍS ENFRENTARÁ EN EL PRÓXIMO FUTURO.

La educación misma es siempre un puente tendido hacia el futuro. Si su concepción y funcionamiento en el presente son pobres, ¿qué podemos esperar mañana de Chile? Si hoy no invertimos suficientemente en las generaciones que empiezan a formarse, ¿qué podemos esperar mañana de Chile? Si hoy no asumimos el desafío de modernizar la educación para ponerla a la altura de los tiempos, ¿qué podemos esperar mañana de Chile?

3 LOS PRINCIPALES DESAFÍOS DEL FUTURO Y EL PAPEL DE LA EDUCACION

3.1 FORMADORA DE LA COMUNIDAD NACIONAL.

Para fortalecer la comunidad nacional, contar con instituciones democráticas sólidas y preparar a la sociedad para funcionar en contextos de creciente complejidad e incertidumbre, la educación es uno de los principales medios de formación de valores, de cultivo de las tradiciones comunes, de aprendizaje del uso responsable de la libertad individual y de adquisición de las habilidades necesarias para desempeñarse en la vida moderna.

3.2 BASE COMÚN DE LA CIUDADANÍA.

En un mundo que cambia rápidamente y genera una alta movilidad individual, en contextos de mercado que obligan constantemente a elegir, frente a medios de comunicación cada vez más diversificados, en un ambiente de información abundante y creciente, dentro de múltiples sistemas que se autogobiernan, en una cultura progresivamente globalizada, la educación es la base común de formación de la ciudadanía y una condición imprescindible para hacer frente a los retos de una economía cuya productividad y competitividad dependen, antes que todo, de la calidad de los recursos humanos del país.

3.3. EL IMPRESCINDIBLE PAPEL DE LA FAMILIA.

Ningún sistema educacional puede alcanzar niveles óptimos de rendimiento si no se apoya en una sólida estructura familiar. Las investigaciones dejan poco lugar a dudas respecto de esto. La familia tienen no sólo la primera sino, además, una fundamental responsabilidad en la educación de los niños. El temprano desarrollo de las capacidades cognitivas y morales ocurre en el seno de la familia. Allí empieza el uso del lenguaje que es la base de todas las habilidades simbólicas requeridas para vivir en comunidad pero, además, el principal medio para los posteriores aprendizajes en la escuela. También allí se establecen las primeras relaciones sociales del niño, se inicia su comunicación con otros, su contacto con la cultura y adquiere las primeras señas de su identidad. Gran parte del éxito de la empresa educacional depende, por lo mismo, de la estabilidad emocional, la riqueza de estímulos y las oportunidades de desarrollo temprano que ofrece la familia a sus miembros más jóvenes.

3.4. LOS PRINCIPALES DESAFÍOS.

En su actual fase de desarrollo, Chile enfrenta tres desafíos principales, frente a cada uno de los cuales cabe a la educación un papel decisivo:

- primero que todo, debe hacer frente a la pobreza extrema y superarla en lo que

resta del presente siglo, asegurando a todos una efectiva igualdad de oportunidades;

- segundo, para eso, la economía debe crecer continuamente, mejorando las condiciones de su competitividad; y,
- tercero, debe crear las bases de un orden social donde los aspectos positivos de la modernidad puedan ser incorporados sin pérdida de los valores, tradiciones, sentido de identidad y vigor de sus instituciones democráticas.

1ER DESAFÍO: SUPERAR LA EXTREMA POBREZA Y ASEGURAR IGUALES OPORTUNIDADES

3.5. 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. Chile no será una nación moderna y desarrollada mientras no se aproxime a ese objetivo. 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.

3.6. LA EDUCACIÓN ES EL ÚNICO MEDIO EFICAZ PARA HACER FRENTE A LA POBREZA.

Pues pone a las personas en condiciones de valerse por sí mismas, de encontrar trabajos mejor remunerados y tomar iniciativas productivas por su cuenta, al mismo tiempo que les permite organizar mejor su vida, participar en los esfuerzos de su comunidad y preocuparse más eficazmente por el futuro de sus hijos.

3.7. LA EDUCACIÓN ES, ADEMÁS, CONDICIÓN DE EQUIDAD.

Pues coloca a las personas en situación de aprovechar las oportunidades que crea el desarrollo. Una sociedad que busca expandir las oportunidades para todos, necesita elevar constantemente los niveles educacionales de la población, única forma de asegurar que las personas puedan desplegar sus potencialidades al máximo y hacer un uso efectivo de sus capacidades, contribuyendo al bien común.

3.8. EDUCACIÓN E INGRESOS.

Las personas pobres sólo tienen a disposición su propia capacidad de trabajo. De allí que la educación sea su mayor aspiración y el medio más eficaz para cambiar sus

condiciones de vida. Ellos saben que, a mayor y mejor educación, aumentan las posibilidades de percibir remuneraciones más altas. En efecto, se ha estimado que en Chile las tasas de retorno privado para la educación primaria y secundaria son, en promedio, de alrededor de un 10% y un 12%, respectivamente; lo cual significa que invertir en la educación de los hijos garantiza a éstos un retorno anual, sobre su capital escolar, que es igual o superior al retorno de otras inversiones que suponen la posesión de un capital físico.

3.9. BENEFICIOS ADICIONALES.

Es sabido asimismo que la educación de las personas más pobres contribuye poderosamente, en el caso de los trabajadores, a elevar su productividad y, en el caso de las mujeres, a mejorar el cuidado de la salud de los hijos. Este último factor, a la vez, influye positivamente sobre el desempeño de los niños una vez que ingresan a la escuela. El país no puede desperdiciar el talento de su gente; cada vez que una familia rompe el círculo de la pobreza, un grupo adicional de personas se incorpora al mundo de las iniciativas y del trabajo, enriqueciendo las capacidades de la comunidad y su energía creadora.

3.10 LA CONTRIBUCIÓN MÁS DECISIVA.

Sobre todo, una educación de calidad ofrece a los niños provenientes de los hogares más pobres, y a sus familias, un beneficio más importante que cualquiera otro: les restituye el sentido profundo de su dignidad, los habilita para valerse por sí mismos, les permite romper el círculo de las dependencias e integrarse, en el ejercicio de sus derechos, a la sociedad cuyo primer deber es hacer posible esa educación y ofrecerle a sus hijos una efectiva capacidad de aprovechar las oportunidades del desarrollo.

2º DESAFÍO: DESARROLLO COMPETITIVO

3.11. EDUCACIÓN Y CRECIMIENTO ECONÓMICO.

Que los niveles educacionales de la población se encuentran positivamente asociados al crecimiento económico de las naciones ha sido demostrado sobre la base de un análisis de correlaciones estadísticas para el caso de 90 países, considerando su tasa de escolarización primaria en el año 1960 y las tasas anuales de crecimiento durante el período 1960 a 1985 (Recuadro 14). Los resultados nada más que confirman lo que el sentido común intuitivamente adivina: que una población bien educada es la clave del crecimiento en el largo plazo.

Como bien señala una especialista: "*un país puede crecer por períodos limitados de tiempo sobre la base de explotar sus recursos naturales, o mediante el influjo de la ayuda externa, pero nada puede sustituir a una población educada para sostener el proceso de crecimiento*".

3.12. COMPETITIVIDAD.

Para poder mantener un sólido ritmo de crecimiento y desarrollarse, Chile debe competir en los mercados mundiales con países cuyas economías funcionan crecientemente en torno a la creación y aplicación de conocimientos y que cuentan con una población bien educada y altamente motivada. En el futuro, cada chileno, y la nación colectivamente, estarán en competencia con todos aquellos que en el mundo ofrecerán

análogas capacidades. Simultáneamente, Chile está en el camino de integrarse cada vez más activamente en diversas redes de intercambio y zonas de libre comercio, tanto dentro de la región como a nivel hemisférico y con los países de Europa y de la Cuenca del Pacífico, todo lo cual creará nuevas responsabilidades y exigirá una mayor preparación a los trabajadores y técnicos chilenos.

3.13. IMPORTANCIA CLAVE DE LOS RECURSOS HUMANOS.

Por eso, uno de los mayores desafíos que enfrentamos es el de elevar continua y perseverantemente los niveles educacionales de nuestros recursos humanos. Se ha dicho que "*los países consiguen ventajas competitivas no tanto de los factores de que disponen en el presente sino de la existencia de unos mecanismos institucionales únicos que los mejoran constantemente*". El sistema educacional es el principal de esos mecanismos institucionales en el actual estado de desarrollo del país. En el futuro, ¿cómo podrían las empresas chilenas competir en el mercado mundial si sus trabajadores, por la calidad mediocre de la educación, no están en condiciones de asumir mayores responsabilidades e iniciativas, manejar tecnologías más sofisticadas, adaptarse al cambio y contribuir a la innovación? ¿Cómo podría Chile actuar con eficacia, en cualquier plano, si sus servicios públicos no están a cargo de personas bien formadas, honestas y dotadas de las necesarias competencias para responder a las demandas de una sociedad más exigente? ¿Cómo podríamos siquiera mantener en el tiempo las actuales tasas de crecimiento si la sociedad no incrementa y mejora las oportunidades de participar en los beneficios del desarrollo y, por esa vía, elimina la extrema pobreza? ¿Cómo podríamos participar del desarrollo científico-tecnológico si no estimulamos en la sala de clases el interés de los niños por investigar y dedicarse a

RECUADRO 14 VENTAJA COMPARATIVA DE LA EDUCACION

Se ha estimado en el caso de Corea que un nivel alto de escolarización en el año 1960, que se situaba significativamente por encima de lo normal dado el nivel de ingresos de la población en esa época, se halla asociado a un crecimiento anual superior en 1,4%, cada año, durante el próximo cuarto de siglo, del que hubiera experimentado ese país de no contar con esa ventaja educativa inicial. De modo que invertir en educación resulta necesario no sólo desde el punto de vista del desarrollo social sino como una condición de largo plazo para que éste puede sostenerse sobre un vigoroso crecimiento de la economía.

Fuente: N.Birdsall (1993)

las ciencias?

3.14. POLÍTICAS EDUCACIONALES EXITOSAS.

Múltiples estudios realizados durante los últimos diez años dejan poco lugar a dudas sobre el hecho de que, a largo plazo, la eficacia del sistema educacional de un país es uno de los factores esenciales de su competitividad. Esos mismos estudios muestran que la eficacia de un sistema educacional es, en parte, una función de la tasa de inversión y del uso que se da a los recursos invertidos en educación. Además, la experiencia de los países más exitosos señala que una política educacional adecuada para el desarrollo es aquella que obtiene los siguientes resultados:

- **el sistema escolar ofrece una educación general de calidad a todos los niños**, apoyada por una intensa participación de las familias en la formación de los hijos en el hogar;
- **el sistema educativo se hace parte en la formación de los valores**, estimula el desarrollo del carácter, enseña a trabajar en equipo y a usar la iniciativa personal y crea las bases para una convivencia responsable y disciplinada, y no se preocupa sólo del desarrollo cognitivo de los alumnos;
- **el sistema educativo exige elevados rendimientos a los estudiantes** y, con ese fin, revisa y mejora continuamente los estándares que se espera alcanzar;
- **la enseñanza es una profesión prestigiosa y valorada** y, por lo mismo, adecuadamente remunerada dentro de un contexto de autonomía profesional, de incentivos al buen desempeño y de flexibilidad laboral, y constituye una opción atractiva para jóvenes talentosos;
- **los profesionales docentes asumen su responsabilidad en la gestión de los establecimientos**, promueven activamente la elevación de la calidad de la enseñanza y son evaluados en función de la productividad de su trabajo, de los resultados obtenidos y de las condiciones en que se desenvuelven sus actividades;
- **la mayoría de los estudiantes aprende a aprender** durante sus años de formación escolar, conoce los fundamentos que les permiten adquirir las habilidades específicas en su puesto de trabajo y adaptarse a los cambios;
- **la lecto-escritura, las matemáticas, la informática, las ciencias básicas y los idiomas** reciben un tratamiento especialmente cuidadoso, pues proporcionan los fundamentos para el posterior desarrollo de capacidades individuales;
- **en las modalidades vocacionales de la enseñanza existe una estrecha vinculación entre las instituciones educativas y las empresas**, bajo diversas formas adaptadas a las condiciones de cada país;
- **la gestión del sistema estimula y facilita la experimentación, innovación y adaptación por parte de los establecimientos**, permitiéndoles definir su propio proyecto educativo y actuar con flexibilidad, responsabilidad y sujetos a adecuados mecanismos de evaluación de sus logros y desempeño.

3ER DESAFÍO: LA MODERNIZACIÓN DE LA SOCIEDAD

3.15. LA DIFUSIÓN DE LOS PATRONES DE LA MODERNIDAD

En todas las culturas del mundo es quizá el fenómeno histórico más importante de la última parte del siglo XX. Lo anterior significa que una población mundial cada vez más numerosa, que se estima alcanzará a 6 mil millones de habitantes al momento que entremos al año 2000, comparte progresivamente formas comunes de producir, intercambiar y consumir. Estamos en el umbral de una civilización altamente urbanizada; cuyas partes se hallan interrelacionadas por una tupida red de vías de transporte, comunicación y comercio; que asienta su desarrollo en el uso de tecnologías cada vez más sofisticadas; que experimenta una expansión ininterrumpida de los servicios y del comercio y que ha alcanzado niveles de productividad desconocidos hasta ahora. La difusión de la modernidad no es, sin embargo, un proceso lineal y homogéneo, al punto que un 32% de la población mundial vive aún en la indigencia, mil millones de personas adultas son analfabetas y 34 mil niños de corta edad mueren al día de malnutrición y enfermedad.

3.16. LA MODERNIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES

Bajo el impulso combinado de la industrialización, la urbanización y la globalización de los mercados y las comunicaciones, es un proceso histórico complejo, que trae consigo profundos cambios culturales y pone a las comunidades y a los individuos frente a nuevos dilemas y desafíos. El mayor de todos parece ser el de cómo adaptarse a las nuevas circunstancias preservando a la vez un sentido de la vida buena, los valores esenciales de la convivencia humana, la identidad de los grupos y las naciones, un orden público de responsabilidades compartidas, un correcto ejercicio de las libertades y la disciplina social requerida para el desarrollo y el despliegue de la creatividad.

3.17. CHILE SE ENCUENTRA EN MEDIO DE UN VIGOROSO PROCESO DE MODERNIZACIÓN

La sociedad chilena está cambiando rápidamente. La población urbana representa un 83,5% del total; la economía ha crecido a una tasa superior al 6% anual durante los últimos diez años; el comercio y los servicios emplean cerca de la mitad de la población activa. Aproximadamente un tercio de las personas ocupadas son mujeres. La participación de las exportaciones en el producto ha aumentado constantemente, alcanzando en la actualidad una tasa superior al 30%. Al mismo tiempo, las condiciones de vida de las familias se han transformado como producto de la difusión de nuevos implementos en el hogar, la amplia cobertura de los medios de comunicación y la adopción de nuevos patrones de consumo y de uso del tiempo libre. Diversos indicadores sociales --como los usados por las Naciones Unidas para clasificar a los países en el Índice de Desarrollo Humano-- son en Chile superiores a los de la mayoría de los países con un similar ingreso por persona. A pesar de eso, en 1992 un 32,7% de la población, esto es, más 4 millones de personas, vivía en

condiciones de pobreza y, de ellos, un 27%, o sea 1,2 millones de personas, en la indigencia. La distribución del ingreso presenta asimismo agudas diferencias.

3.18. TODOS ESTOS CAMBIOS SE EXPRESAN EN LA CULTURA

Y en los estilos de vida, en las relaciones entre los individuos y dentro de los grupos y en las aspiraciones de las personas. Como se desprende de diversos estudios de opinión realizados a lo largo de los últimos años, los chilenos en todos los niveles socio-económicos admiten que el progreso depende del esfuerzo personal y de la existencia de oportunidades equitativas para todos; atribuyen a la educación un valor clave y tienen la expectativa de que sus hijos podrán vivir en mejores condiciones.

3.19 LA EDUCACIÓN JUEGA UN PAPEL DECISIVO EN LOS PROCESOS DE MODERNIZACIÓN.

No sólo por ser la base de una sociedad organizada en torno al conocimiento sino fundamentalmente porque, junto a la familia, es la principal agencia de transmisión de los valores y de formación de la personalidad, los dos elementos que otorgan a la persona su centro y le permiten orientarse dentro de un mundo que cambia aceleradamente. Es justamente en el plano de los valores donde se presentan algunos de los mayores desafíos de la educación frente al futuro:

- Cómo contribuir para que las personas asuman sus responsabilidades, consigo mismas y los otros, en un medio donde la modernidad se despliega expandiendo las posibilidades de la libertad.
- Cómo cultivar, en medio de una esfera cada vez más amplia de opciones de consumo, una interioridad que no se vuelque solamente hacia el exterior, sobre las cosas y sus símbolos.
- Cómo contribuir a formar una juventud que, por sus valores y mediante una efectiva integración a la sociedad, no sea atraída por las manifestaciones negativas de alienación de lo moderno, como son la violencia y la drogadicción.
- Cómo conservar y renovar, en medio de una cultura que se globaliza aceleradamente, el sentido de lo que es propio y un compromiso con las tradiciones vivas de la comunidad.
- Cómo inculcar un nuevo sentido de la ciudadanía y de sus responsabilidades, de modo que la democracia funcione sobre sólidos fundamentos éticos y permita que se desarrolle una verdadera fraternidad cívica, alimentada por la libertad, el pluralismo y la solidaridad;
- Cómo, en suma, ofrecer no sólo una oportunidad de aprender habilidades y conocimientos que son necesarios para vivir y progresar en un mundo más tecnificado sino, además, una oportunidad de **formarse**, de adquirir una comprensión del mundo, una capacidad reflexiva de juicio y una experiencia de la cultura en sus expresiones más auténticas. Formarse, a fin de cuentas, es ganar una capacidad de discernimiento espiritual y es justamente en ese terreno, ante ese desafío, que la modernidad obliga a la educación a llevar hasta el límite sus ideales. En cambio, si la educación fuera transformada mañana sólo en un medio de

instrucción, habríamos fracasado y la sociedad dejaría de contar con el medio más eficaz para ampliar los horizontes de su cultura.

3.20 ENCONTRAR LOS ADECUADOS BALANCES.

En otras palabras, la educación del futuro deberá contribuir simultáneamente a asegurar la cohesión de la sociedad y a cultivar la libertad personal; deberá formar a un ciudadano dispuesto a asumir sus responsabilidades en medio de la comunidad y a ejercer sus derechos como individuo; deberá compatibilizar la diversidad de intereses y talentos de los alumnos y asegurar un núcleo común formativo que haga posible proyectar la nación y sus bases morales; deberá encaminar la creatividad personal y al mismo tiempo enseñar a trabajar en equipo y a cooperar en las tareas comunes. En suma, deberá ser capaz de combinar un máximo de flexibilidad con un fuerte componente de orden e integración; un alto grado de diferenciación de la oferta educacional con un sentido de unidad en los propósitos, y una constante elevación de la calidad con un continuo aumento de la equidad.

INVERTIR EN EDUCACIÓN

3.21. BENEFICIOS SOCIALES DE LA EDUCACIÓN.

Aparte del valor intrínseco de la educación para las personas y su realización más plena, invertir en educación es un imperativo para el desarrollo social (superar la pobreza y aumentar las oportunidades) y para el desarrollo económico (sostener altas tasas de crecimiento mediante el mejoramiento de las ventajas competitivas). Desde este punto de vista, el gasto en educación no sólo es la base de mejores ingresos en el futuro para los individuos educados sino que, además, produce importantes beneficios para la sociedad en su conjunto. Es una inversión que produce, en el lenguaje de la economía, altos retornos sociales y externalidades positivas.

3.22. GASTO EN EDUCACIÓN: UN COMPROMISO NACIONAL.

En tales condiciones se justifica plenamente que el esfuerzo por invertir más en educación sea asumido por el conjunto de la sociedad. La magnitud de los desafíos que debemos enfrentar nos conduce a plantear un verdadero compromiso nacional que, en lo relativo al gasto, debe traducirse simultáneamente en: (i) un mayor esfuerzo del Estado a través del gasto público y se efectiva focalización en favor de la educación de los más pobres; (ii) una mayor contribución de las familias a través del esquema del cofinanciamiento; y (iii) un mayor aporte del sector privado --empresas y personas-- bajo un adecuado régimen de incentivos tributarios.

3.23 ¿QUÉ FACTORES DETERMINAN LOS NIVELES DE GASTO EN EDUCACIÓN?

En primer término, la convicción compartida por todos de que la educación es la

primera y más alta prioridad para el desarrollo. En segundo término, un rápido crecimiento económico. Por ejemplo, si el PIB de un país crece durante una década a una tasa promedio anual de cerca de 7%, y la de otro país a una tasa de 4%, un mismo porcentaje constante dedicado a la educación representa en el primer caso doblar los recursos asignados al sistema educacional y, en el otro, aumentarlos en la mitad. El rápido crecimiento crea además puestos de trabajo, incrementa los salarios reales y aumenta las tasas de retorno de las habilidades de la fuerza de trabajo, todo lo cual incide positivamente en la valoración social de la educación.

3.24. LAS OPCIONES CORRECTAS.

Los países que mayor éxito han tenido durante las últimas décadas en impulsar un rápido desarrollo y modernización de su economía, como ocurre con los países del sudeste asiático, han invertido consistentemente una proporción de los recursos públicos destinados a la educación en los niveles primario y secundario, reforzando sobre todo la calidad de la educación general de su población. El entrenamiento específico para la adquisición de destrezas técnicas, en cambio, se realiza habitualmente en las empresas (Recuadro 15).

3.25. IMPORTANCIA DEL GASTO PRIVADO.

Entre esos países, uno de los que mayores avances ha logrado es Corea, donde el rápido crecimiento económico se acompañó con una tasa de gasto público promedio en educación, durante las últimas décadas, de alrededor de un 3,5% del PGB. Pero, en su caso, las familias invierten en educación una proporción equivalente del PGB, lo que ha dado por resultado una de los más altos coeficientes de inversión educacional en el mundo.

3.26. MEJORAR LA EDUCACIÓN E INVERTIR CON ESE OBJETIVO.

En suma, si Chile desea contar en el futuro con una población bien formada, capaz de adaptarse a los desafíos de la modernidad sin pérdida de los valores, tradiciones, sentido de identidad y vigor de sus instituciones democráticas; hacer frente a la pobreza extrema y superarla en lo que resta del presente siglo, y mejorar las condiciones para un desarrollo competitivo de la economía, debe mejorar sustancialmente su educación e invertir significativamente más para que eso sea

RECUADRO 15 POLITICAS EDUCACIONALES EXITOSAS

En la mayoría de los países del este asiático, las inversiones públicas en educación no sólo fueron mayores que en otras partes en términos absolutos; además fueron mejores. Respondieron más adecuadamente a las fallas de coordinación en el mercado educacional. El énfasis puesto en una educación universal básica, de alta calidad, produjo resultados positivos tanto para la eficiencia de las economías como para la equidad. El exceso de demanda en los niveles secundario y terciario, generado por el rápido logro de una enseñanza primaria universal, fue absorbido mediante una estrategia que combinó la expansión del nivel secundario público con requisitos meritocráticos de acceso y un sistema privado autofinanciado. Esto en contraste con lo ocurrido en muchas otras economías de ingresos bajos y medianos, que han enfatizado los subsidios públicos a la educación universitaria.

Fuente: *World Bank, The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*; Oxford University Press, 1993, p.203

posible.

3.27. PARA SALIR ADELANTE.

Necesitamos crear un sistema educacional que reúna las siguientes características:

- Un sistema cuya primera prioridad sea el **pleno desarrollo de la personalidad humana**, centrada en los valores de la libertad, de la responsabilidad y del servicio a los demás.
- Un sistema que ofrezca a todos los niños de Chile **una formación general de calidad**, basada en el desarrollo de las propias capacidades de aprender y lo prepare para participar activamente en una sociedad cuyo futuro depende de la iniciativa de las personas y de su integración a una red de acciones coordinadas.
- Un sistema que en vez de exponer a los alumnos pasivamente al conocimiento, transforme y mejore continuamente la acción pedagógica de los establecimientos de modo de **convertir a los propios alumnos en los sujetos del proceso de aprendizaje** y facilite el desenvolvimiento de sus potencialidades cognitivas, afectivas y de saber hacer. Un sistema, por lo tanto, orientado hacia los logros del aprendizaje más que a mantener las actuales rutinas; que por lo mismo sea exigente y experimente constantemente para mejorar e innovar.
- Un sistema que busque constantemente aumentar **la diversidad de sus ofertas educacionales** y se obligue, al mismo tiempo, a reforzar y enriquecer el ambiente escolar para aquellos niños y jóvenes que provienen de los hogares más pobres. Un sistema, en consecuencia, que eduque a los niños y jóvenes para hacerse parte de la vida y la cultura modernas, para intervenir creativamente en el mundo del trabajo y para participar responsablemente en los asuntos públicos.
- Un sistema en que exista una **articulación fluida entre sus diversos niveles y modalidades y con el mundo empresarial y laboral**, permitiendo a los estudiantes elegir entre diversos cursos alternativos de formación, pasar de unos a otros, salir y reingresar al sistema, y continuar aprendiendo a lo largo de la vida.
- Un sistema flexible, descentralizado y eficaz donde **cada establecimiento tenga un claro sentido de misión y propósito**, y su dirección ejerza un rol de liderazgo pedagógico en el contexto de un trabajo colectivo con los maestros, los padres y la comunidad educativa.
- Un sistema que **confiera autonomía y reconozca responsabilidad a los profesionales docentes**, sin someterlos a múltiples restricciones burocráticas, instrucciones curriculares y controles administrativos, y que retribuya adecuadamente su esfuerzo y estimula los desempeños de calidad. Por lo tanto, un sistema que esté en condiciones de atraer hacia la **profesión docente** a jóvenes talentosos, dispuestos a actuar con iniciativa y a asumir compromisos profesionales.
- Un sistema donde **cada establecimiento sea responsable por sus resultados** y éstos sean sistemáticamente evaluados y dados a conocer al público. Donde la labor meritoria sea destacada y premiada; el trabajo mediocre sea corregido y

mejorado, y las situaciones de fracaso sean enfrentadas con actitud resuelta.

- Un sistema abierto a su medio donde, en el seno de cada comunidad, los **establecimientos interactúen con las familias y con el mundo a su alrededor**: vecinal, del trabajo y de la cultura local.
- Un sistema cuya misión social --la educación-- sea declarada **prioridad absoluta** por la sociedad y por las autoridades de Gobierno y que, por ende, reciba mayores recursos de la sociedad para que se modernice y en la medida que mejore su capacidad de producir resultados significativos.

3.28 UN PROYECTO NACIONAL.

Para llegar a la meta enunciada necesitamos expresar el acuerdo nacional que existe en estas materias a través de una política pública a la que concurren todos los sectores de la sociedad y el Gobierno, cuyo objetivo es poner en marcha un PROYECTO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN. Dicho proyecto debe incluir dos piezas fundamentales e imprescindibles: el diseño de un sistema de incentivos que asegure que los recursos destinados por la Nación hagan posible un sustancial mejoramiento de su calidad y efectividad, por una parte y, por la otra un compromiso de toda la sociedad para incrementar la inversión en educación.

Animado por esa meta y teniendo a la vista el estado actual de la educación chilena y los desafíos que deberá enfrentar en el futuro, el Comité designado por S.E. el Presidente de la República para elaborar un informe preliminar sobre la modernización de la educación chilena ha acordado plantear el siguiente marco de orientaciones y propuestas para el PROYECTO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.

4 ORIENTACIONES Y PROPUESTAS FRENTE A LOS DESAFÍOS EDUCACIONALES EL FUTURO

4.1. EDUCACIÓN: UNA PRIORIDAD ABSOLUTA

Para hacer frente con éxito a los retos del futuro, el país debe asumir como una prioridad absoluta la modernización y reforma de su educación. Una educación de menguada calidad para la mayoría, además de ser profundamente inequitativa en sus resultados, limita las posibilidades del país: impediría superar la extrema pobreza con la celeridad requerida y poner a todos en condiciones de aprovechar mejor las oportunidades que genera el desarrollo; sería un obstáculo para crear un orden social más justo e integrado; dificultaría la consolidación a largo plazo de una democracia estable y debilitaría las bases del crecimiento económico.

4.2. UN ESFUERZO NACIONAL

Que comprometa de manera efectiva a la comunidad, al Gobierno y a las principales instituciones, sectores políticos y agrupaciones en orden a respaldar esa prioridad educativa y a materializarla en un plan coherente de medidas supone un amplio, sólido y sostenido consenso en torno a una común plataforma de acción. Ninguna acción de envergadura en el campo educativo puede ser llevada a cabo con éxito si no existe ese acuerdo básico. Ninguna medida puede producir frutos en este ámbito si no es aplicada durante un tiempo suficientemente largo, sin perder en el camino el apoyo de la sociedad o de los Gobiernos. Ninguna innovación educativa de trascendencia puede ser llevada a cabo si divide a la sociedad, pues entonces las energías se agotan en la polémica y se restan a la acción.

4.3. ES LA HORA DECISIVA

Chile está en condiciones de producir la verdadera movilización de iniciativas, compromisos y recursos que se requiere para poner en marcha un vasto proyecto de modernización de la educación. La comunidad nacional pondrá aquí a prueba sus mejores ideales, sus mejores tradiciones y sus mejores esperanzas. En el ámbito de la educación se forja la continuidad de nuestra cultura y de nuestra historia. Allí se encuentran las generaciones del pasado y del futuro. Allí se jugará el presente de la Patria.

4.4. UN PAÍS QUE SE INTEGRA TRAS UNA META COMÚN

Proponemos a continuación las bases de un proyecto de modernización de la educación chilena que, al igual como reúne nuestro acuerdo, entusiasmo y compromiso, estamos convencidos puede convocar al país entero y unirlo tras una meta común. El eje de la propuesta es renovar y fortalecer el sistema escolar desde su base, a partir del sector de establecimientos más débiles, que son justamente aquellos que atienden a los hijos e hijas

de los hogares de menores recursos. Las líneas de fuerza en torno a las cuales se organiza el proyecto que sometemos al acuerdo del país son las siguientes:

Máxima prioridad: proporcionar una formación general de calidad para todos.

Una tarea impostergable: reformar y diversificar la educación media.

Una condición necesaria: fortalecer la profesión docente.

Un requisito básico: otorgar mayor autonomía y flexibilidad de gestión, y más información pública sobre sus resultados, para tener escuelas efectivas.

Un compromiso de la Nación: aumentar la inversión educacional, tanto pública como privada, junto con impulsar la modernización educacional.

A) MÁXIMA PRIORIDAD. UNA FORMACIÓN GENERAL DE CALIDAD PARA TODOS

4.5. PRINCIPAL META PARA EL AÑO 2000

Durante los próximos años la priora prioridad del proyecto de modernización educacional debe ser el mejoramiento de la calidad de la enseñanza general obligatoria. Antes del año 2000 deberá asegurarse a todos los niños que asisten a un establecimiento subvencionado una educación dotada de un mínimo aceptable de calidad. Sólo si se alcanza esa meta podrá el sistema escolar hacer frente a los retos del futuro; en cambio, si la educación falla por la base, los cambios en los niveles superiores serán inútiles.

4.6 ELEMENTOS QUE DEBEN SER CONSIDERADOS

La calidad de la educación general es una norma de excelencia y de equidad que sólo puede ser alcanzada en la medida que se preste atención simultáneamente a todos los componentes constitutivos del sistema: a los objetivos, insumos, organización y modalidades pedagógicas de los procesos escolares; a la formación y desempeño de los docentes; a los arreglos institucionales que permiten cumplir eficazmente su cometido; y a las inversiones educacionales necesarias para alcanzar los estándares deseados de calidad. Además, debe considerarse en esta etapa la influencia determinante del entorno educativo sobre la formación de las personas.

EL ENTORNO EDUCATIVO

4.7 FACTORES DECISIVOS

El aprendizaje no es sólo producto del proceso educativo en la sala de clases. También intervienen en él, de manera decisiva, diversos factores socioculturales que pueden potenciarlo o restarle efectividad: i) la familia y el ambiente del hogar que proporcionan el primer y más fundamental ámbito de aprendizaje del niño; ii) el vecindario y el grupo de pares; y iii) los medios de comunicación de masas, particularmente la televisión, que los niños empiezan a ver desde antes de ingresar a la escuela.

4.8 LA FAMILIA

Un esfuerzo nacional por mejorar la calidad de la enseñanza debe necesariamente incluir a la familia. En efecto, los cambios ocurridos en la estructura familiar, la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral y el impacto de los medios de comunicación, obligan a apoyar a la familia para que pueda atender las necesidades básicas de educación de los hijos, sobre todo en la etapa de la formación preescolar, pero también en los momentos más cruciales del desarrollo psicoafectivo del niño y el joven. Conocemos las influencias decisivas que ella ejerce en la formación de las personas y en su rendimiento escolar. Nos referimos particularmente a la relación de la pareja, a la relación que los padres tienen con sus hijos y al rol fundamental de la madre. Por eso, abrir la escuela a las madres y a las parejas contribuye a hacer de ambos sistemas, el familiar y el escolar, una unidad que contribuye a mejorar el aprendizaje de los niños y a apoyar su formación. Según algunos miembros del comité, cabe agregar además que, sin desconocer la realidad social de las parejas y familias sin matrimonio, éste representa un factor fundamental en favor de la educación de los hijos. Según otros, la constitución matrimonial o no matrimonial de la familia, puede no ser relevante en la formación de sus hijos.

4.9 EL ENTORNO VECINAL Y, EN PARTICULAR, EL GRUPO DE PARES.

Forman un ambiente natural en el desarrollo de la infancia y de los jóvenes cuyos efectos propiamente educacionales han sido establecidos por la investigación social. La escuela debe incorporar esta realidad contribuyendo, a la vez, a la promoción de la vida comunitaria y de la cultura juvenil en los barrios.

4.10 LA TELEVISIÓN Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

Se han convertido en una poderosa agencia de socialización de los niños y los jóvenes, proporcionando información, entretención e, incluso, modelos de valor, uso del lenguaje, relaciones afectivas y estilos de consumo y de vida. Sobre todo la televisión tiene la responsabilidad de colaborar con la función educacional de la familia y la escuela, y debe

proteger a la infancia, eliminando de la pantalla –en los horarios de acceso de los niños— los elementos de violencia, sensacionalismo y truculencia que pueden distorsionar el desarrollo intelectual y afectivo en una etapa clave de la formación de la persona. La escuela, dentro de sus posibilidades, debiera tomar en cuenta este tipo de cultura audiovisual y su influencia concurrente sobre la formación de los alumnos. Enseñar una actitud lúcida frente a ellos puede contribuir con mucho a su madurez futura. Debe enseñarse también que, en los niños, un exceso de televisión puede constituir un factor negativo para su desarrollo y que la pasividad del niño-espectador no constituye un ideal para sus horas de descanso y esparcimiento.

OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN GENERAL

4.11 EL OBJETIVO FUNDAMENTAL DE UNA EDUCACIÓN GENERAL DE CALIDAD.

Es educar a cada niño en el límite superior de sus capacidades, proporcionándole un ambiente y los medios adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad. Supone la adquisición de los valores, conocimientos, habilidades y hábitos de trabajo requeridos para que cada persona pueda desplegar en el futuro todas sus potencialidades y continúe aprendiendo a lo largo de la vida. En otras palabras, el núcleo de la educación general consiste en desarrollar las **competencias esenciales** –disposiciones personales, capacidades fundamentales, aptitudes cognitivas y conocimientos básicos—que transforman al niño progresivamente en diversos dominios. Su finalidad última, por lo tanto, es poner al niño en condiciones de “aprender a aprender” dentro de un ambiente adecuado para desarrollar su personalidad y cultivar los valores que distinguirán su carácter.

4.12 PREPARACIÓN PARA LA VIDA

La educación no tiene una misión puramente intelectual, dirigida a la acumulación de conocimientos, el enciclopedismo, la memorización y, en general, la formación “teórica” y el entrenamiento de la mente. Su objetivo es preparar a las personas para actuar en situaciones de la vida real; no se reduce, en cambio, sólo a entregar una información útil. “Una persona ha aprendido algo cuando es capaz de realizar de una manera digna de confianza nuevas acciones para encarar sus propias inquietudes futuras y las de los demás”. Se forma para llegar a ser competente en el desempeño de las prácticas normales de una comunidad de personas que ya son competentes, de manera de poder interactuar y coordinarse con ellas, de adquirir las predisposiciones y los valores que le permiten integrarse a un orden compartido, y así participar en la cultura como un sujeto plenamente responsable de su libertad.

4.13 RESULTADOS QUE DEBEMOS ESPERAR.

La escuela desarrolla exitosamente esas competencias esenciales cuando los alumnos, al término del ciclo de formación general:

- han aprendido a regir sus comportamientos por valores asumidos de manera personal y consistente. Actúan con honestidad, responsabilidad individual, autocontrol y rectitud, y se orientan de acuerdo a principios éticos de reciprocidad, servicio solidario y respeto por los otros en el marco de sus creencias y del acervo común de valores de la comunidad;
- han adquirido una maestría inicial de lectura/comprensión, redacción, cálculo, expresión y capacidad de escuchar, capacidades que son la base para el posterior aprendizaje de los sistemas simbólicos de la cultura contemporánea;
- han empezado a familiarizarse con los conceptos elementales y modos de razonamiento de las principales disciplinas que les permitirán formarse una visión del mundo a su alrededor y de sí mismos; y
- han aprendido a usar las estrategias elementales requeridas para seguir aprendiendo y poseen los métodos y hábitos de trabajo, y las aptitudes analíticas fundamentales: pensar de modo creativo, tomar decisiones, solucionar problemas, usar la imaginación y desarrollar sus destrezas físicas.

4.14 MEDIDAS PRINCIPALES QUE ES NECESARIO IMPULSAR.

La mayoría de las escuelas chilenas no alcanza hoy el objetivo de educar a cada niño hasta el límite de sus capacidades ni proporcionan un ambiente y los medios necesarios para que los alumnos adquieran las competencias esenciales para desplegar sus potencialidades. A fin de conseguir ese objetivo, es imprescindible impulsar estas acciones:

- determinar con claridad y dar a conocer las competencias esenciales que debe formar la escuela;
- extender, con el apoyo de las familias, las actividades de preparación para la escuela de los niños que viven en condición de extrema pobreza y promover una mejor integración entre el parvulario y los años iniciales del ciclo básico de la enseñanza general;
- adoptar modalidades de aprendizaje activo en la sala de clases, introduciendo con ese fin nuevos estilos pedagógicos si fuere necesario, dentro de la libertad pedagógica del establecimiento y sin precipitaciones que confundan el proceso de aprendizaje;
- extender el tiempo de la jornada escolar y reforzar el ciclo de formación general;
- aumentar los insumos, dotando a todas las escuelas y estudiantes de los equipos y elementos necesarios para una educación moderna, e incrementar correspondientemente el gasto por alumno;
- innovar en materia de textos, descentralizando su adquisición hacia los establecimientos y dando a éstos la mayor libertad de elección;
- destinar una parte decisiva de los esfuerzos y de los mayores recursos a aquellas escuelas subvencionadas que atienden a los segmentos más pobres de la población para igualar sus condiciones de aprendizaje con las de los más favorecidos;
- crear las condiciones de organización escolar que son imprescindibles para contar con escuelas efectivas, y
- promover un mayor acercamiento entre la escuela y la comunidad mediante la

formación de redes de apoyo escolar.

ASPECTOS CURRICULARES

4.15 METAS CURRICULARES CLARAS.

Deben determinarse con claridad los objetivos fundamentales de la enseñanza general, cuidando que expresen de una manera precisa y simple los niveles y tipos de competencia esperados en diversos grados y para el ciclo de formación general en su conjunto. La propuesta que se elabore deberá contener un núcleo mínimo común de contenidos y ofrecer la suficiente flexibilidad para que cada escuela, o grupos de escuelas, puedan desarrollar sus propios programas de acuerdo con su proyecto educacional y según las necesidades de sus alumnos. Los establecimientos que lo requieran deben contar con el apoyo técnico necesario para elaborar y especificar sus programas, el que siempre será de libre elección para los establecimientos.

4.16. COMPETENCIAS ESENCIALES.

El currículum declarado, pero sobre todo el currículum enseñado y aprendido, deberán organizarse en torno a la adquisición de las competencias esenciales:

- **Disposiciones personales y de interacción social:** desarrollo personal, autoestima, sociabilidad, autocontrol, integridad y responsabilidad individual; autonomía de acción guiada por valores y principios éticos; logro de la identidad personal y social; madurez emocional y afectiva; adquisición de hábitos y métodos de trabajo; actitudes básicas de convivencia en el grupo, tolerancia, respeto; habilidad de colaborar, recabar ayuda, hacer promesas y asumir sus compromisos. Deberá incluir un sólido componente de educación cívica, de modo de familiarizarlos con las operaciones cotidianas de funcionamiento de la sociedad y dotarlos de la capacidad y decisión de cumplir sus deberes y exigir sus derechos de miembro de la comunidad. Las clases de religión deberán ofrecerse en todos los establecimientos educacionales del país, con carácter de optativas para el alumno y la familia.
- **Capacidades fundamentales:** lenguaje, comunicación, lectura, redacción, cálculo, expresión y capacidad de escuchar, que son las vías para acceder a la cultura y al uso de sus códigos o “alfabetos” básicos y para conocer, experimentar y relacionarse con los demás. La lengua castellana, oral y escrita, es la primera prioridad; la aritmética o matemática elemental, la segunda.
- **Aptitudes cognitivas:** pensar de modo creativo, tomar decisiones, solucionar problemas, usar la imaginación, saber aprender y razonar; utilizar los conocimientos adquiridos para resolver problemas; emplear procedimientos adecuados para obtener la información pertinente, organizarla y tomar decisiones.
- **Conocimientos básicos:** del medio (natural y social), de las artes y de sí mismo, a través de los cuales la persona se constituye como un sujeto en su cultura. Familiarización gradual con los lenguajes (modos de razonamiento, conceptos y ejemplos) de las ciencias naturales y humanas; con los lenguajes artísticos y con los lenguajes del gesto y del cuerpo, ligados a la educación física y de las

tecnologías.

4.17 RESPONSABILIDAD DE LA ESCUELA FRENTE A LOS ALUMNOS, LOS PADRES Y APODERADOS, Y LA SOCIEDAD.

Fijar con claridad los logros esperados es esencial para hacer responsable a la escuela frente a los alumnos, los apoderados y la comunidad. Lo mismo vale con respecto a la más amplia difusión de los resultados de las pruebas del SIMCE. Al comienzo de cada año escolar, los padres y alumnos serán informados del proyecto educativo del establecimiento, de los contenidos de los programas y de los logros esperados. Con tal propósito, conforme a lo establecido por los objetivos fundamentales de la enseñanza general, deberán declararse los niveles de competencia esperados al finalizar los alumnos el ciclo y sus grados intermedios, mediante una formulación clara, simple, de lectura accesible para el público no especialista. Por ejemplo, en el dominio de la lectura se indicarán los niveles sucesivos de logro de las competencias esperadas, tales como:

- **Nivel elemental:** los alumnos han adquirido destrezas y estrategias elementales de lectura que les permiten entender y seguir breves instrucciones escritas. Pueden asimismo seleccionar palabras o frases para representar una imagen simple e interpretar descripciones sencillas que permiten identificar objetos comunes. Su desempeño muestra la habilidad de llevar a cabo tareas simples, circunscritas, de lectura.
- **Nivel básico:** los alumnos han adquirido destrezas y estrategias básicas de comprensión de lectura y pueden ubicar e identificar hechos a partir de párrafos informativos sencillos, historias o noticias del periódico. Además pueden combinar ideas y hacer inferencias basadas en pasajes breves de lectura. Su desempeño muestra la habilidad de entender información específica o secuencialmente relacionada.
- **Nivel intermedio:** los alumnos han adquirido destrezas y estrategias de comprensión de lectura que les permiten buscar, localizar y organizar la información que encuentran en pasajes relativamente largos y pueden compararla con pasajes similares. Pueden, además, hacer inferencias y generalizaciones sobre las ideas principales del autor en diversos tipos de lectura, como pasajes de la literatura, textos de ciencias o de estudios sociales. Su desempeño muestra la habilidad de ubicar informaciones específicas, ideas interrelacionadas y de formular generalizaciones.
- **Nivel avanzado:** los alumnos han adquirido destrezas y estrategias de comprensión de lectura que les permiten entender pasajes complicados de literatura o de textos informativos, incluyendo materiales relacionados con los tópicos que estudian en la escuela. Pueden, además, analizar e integrar materiales con los que no se hallan familiarizados y reaccionar frente a ellos, ofreciendo explicaciones de un texto en su conjunto. Su desempeño muestra la habilidad de encontrar, entender, sintetizar y explicar fragmentos relativamente complicados de información.

Estos logros de competencia deberán medirse por parámetros objetivos, como ser, en el

elemental, la velocidad de lectura y otros generalmente aceptados.

4.18 IMPLEMENTACIÓN.

A la luz de los desempeños competentes que en distintos dominios se busca lograr durante la enseñanza general, la elaboración de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza general debería idealmente ser encomendada a un grupo, convocado por el Ministerio de Educación, que represente el mejor conocimiento y la mejor práctica educacionales del país, en consulta con profesores de aula que unan a su experiencia un reconocido éxito en su desempeño. En el futuro, cada escuela usará esa formulación para ir gradualmente elevando sus niveles de exigencia. El primer paso, en cambio, es asegurar mediante este instrumento una efectiva guía para que todas las escuelas del país alcancen un nivel aceptable de calidad y poner al sistema escolar en su conjunto en condiciones de hacer frente a los retos del futuro. Junto con esa definición de objetivos y contenidos curriculares, es imprescindible que los docentes puedan contar con materiales y guías didácticas que apoyen su labor en la sala de clases.

PREPARACIÓN PARA LA ESCUELA

4.19 EL NIVEL DE LA ENSEÑANZA GENERAL ES EL MÁS COMPLEJO DE TODOS.

Especialmente durante los primeros grados. El alumno debe aprender, en pocos años, un conjunto de lenguajes simbólicos altamente formalizados, sobre la base del previo desarrollo de sus habilidades cognitivas y psicolingüísticas en la familia y el jardín infantil. Se ha constatado que *“muchos niños que no aprenden a leer o calcular en los primeros años de la escuela, no aprenden porque no han adquirido todavía las destrezas básicas para hacerlo eficazmente y esas deficiencias no han sido subsanadas en los jardines infantiles”*.

4.20 AMPLIAR LA COBERTURA DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR.

Es imperativo en consecuencia, tanto por razones de equidad como de buen aprovechamiento posterior de la escuela, extender gradualmente la educación preescolar a todos los niños del grupo de 4/5 años, reforzando el logro de las habilidades previas al aprendizaje de la lectura, escritura y cálculo. Con ese fin convendría crear una subvención por niño atendido, tanto en establecimientos públicos como privados orientados a la atención de niños en extrema pobreza. Simultáneamente, se deberá buscar una mejor integración entre el parvulario y los años iniciales del ciclo escolar, de modo de evitar que se produzca entre ambos niveles un drástico corte pedagógico. Una posible vía de solución es que esos dos subsistemas se coordinen e integren en un proceso pedagógico continuo, tanto en el trabajo con los niños como en la formación de los profesionales que trabajan con ellos. Debería buscarse para ambos niveles iniciales un programa común y continuado para el desarrollo del lenguaje y la comunicación. Simultáneamente cabría diseñar campañas de difusión masiva, usando por ejemplo la

televisión, con el fin de mostrar a las familias la importancia crucial que reviste la formación durante los primeros años de vida del niño y el papel positivo que puede desempeñar la educación parvularia.

MODALIDADES PEDAGÓGICAS PARA APRENDER A APRENDER

4.21 NUEVOS ESTILOS PEDAGÓGICOS.

Es imposible mejorar la calidad de la enseñanza si no se adoptan estilos pedagógicos centrados en el aprendizaje activo de los niños. Para producir este cambio se requiere que las escuelas experimenten primero y luego adopten modalidades de enseñanza que desarrollen las aptitudes de los alumnos para pensar de modo creativo, tomar decisiones, solucionar problemas participar en trabajos sistemáticos de grupo, usar la imaginación y adaptarse a circunstancias cambiantes. Lo importante es entregar a la escuela —a sus líderes pedagógicos y al equipo docente— la responsabilidad de elegir y aplicar sus propias modalidades y estrategias educacionales y que los profesores puedan contar, para ese efecto, con los necesarios materiales de apoyo didáctico. No debe caerse en el error, en cambio de imponer una sola fórmula pedagógica “desde arriba”, desconociendo que los alumnos y alumnas son diferentes y tienen, ellos también, distintos estilos de aprendizaje. Además, debe cuidarse que las formas y los métodos pedagógicos elegidos se hagan cargo de formar a la persona en su integridad, no limitándose exclusivamente al desarrollo de las habilidades intelectuales. El aprendizaje inicial y, sobre todo, la capacidad de seguir aprendiendo en el futuro, supone el cultivo a la vez de disposiciones cognitivas, afectivas, de trabajo individual y en equipo, de autocontrol y de la voluntad; en suma, la adquisición de un saber hacer que debe comprometer al individuo entero, mente y cuerpo, y que debe poder hacerse valer en los más diversos dominios y situaciones de la vida real. Es convenientes, asimismo, que se comience ya al finalizar la enseñanza básica, una preparación para la vida del trabajo que facilite a los niños plantearse problemas y buscar soluciones, actuar en equipo y la comprensión de procesos tecnológicos básicos, todo esto formulando y desarrollando sus propios proyectos de trabajo. Cabe a este efecto tener presente la experiencia de las aulas tecnológicas, en pleno funcionamiento, y otras iniciativas que vinculan el aprendizaje con el hacer.

4.22 IMPORTANCIA DEL PROFESOR.

Todo cambio pedagógico descansa, al final, en la motivación, en la activa participación y en el compromiso de los profesores. Los docentes deben recibir el apoyo necesario para ensayar y desarrollar las modalidades que decidan adoptar⁴ y deben disponer de las guías y materiales didácticos requeridos para desarrollar con éxito su función. Debe ofrecérseles oportunidades para que practiquen junto a personas que han alcanzado una maestría en el manejo de los estilos pedagógicos eficaces. Con eses propósito deben crearse programas de perfeccionamiento docente y centros de demostración. Las experiencias exitosas deben ser difundidas. Los maestros deben ser reconocidos en su labor, retribuidos en relación a su rendimiento y estimulados por la sociedad.

MÁS TIEMPO PARA EL APRENDIZAJE

4.23 MÁS TIEMPO PARA LA ENSEÑANZA GENERAL.

La importancia estratégica que tiene una buena formación de base para todo el proceso de aprendizaje posterior obliga a dedicar más tiempo a la educación general. Chile está en condiciones de extender el tiempo de la jornada escolar.

4.24 IMPORTANCIA CRUCIAL DE LA JORNADA ESCOLAR DIARIA.

La evidencia acumulada muestra que el total del tiempo disponible para enseñar y aprender, y la forma como ese tiempo es aprovechado por los alumnos y profesores, está consistentemente relacionado con la calidad de los aprendizajes de los niños mientras permanecen en la escuela. También se ha podido comprobar que la productividad del tiempo escolar es inversamente proporcional a los niveles iniciales de aprendizaje de los niños; o sea, el tiempo adicional de enseñanza es más productivo en el caso de los alumnos con un menor nivel de preparación o con más bajos rendimientos. Asimismo, se sabe que el mayor tiempo de trabajo en la escuela es especialmente valioso para los niños de hogares de menores recursos, que en promedio dedican un menor tiempo a aprender fuera de la escuela. Por último, se ha establecido que el tiempo dedicado a la enseñanza es particularmente importante durante los primeros años de la enseñanza básica.

4.25 IMPLEMENTACIÓN GRADUAL.

Lo anterior nos lleva a proponer que se prolongue la jornada escolar en las escuelas subvencionadas, partiendo por dedicar más tiempo allí donde fuese necesario a las materias básicas de los primeros grados de las escuelas que atienden a la población escolar de menores recursos y más bajo rendimiento escolar, y aumentando la jornada en el segundo ciclo de la enseñanza básica, a partir del 4º grado, de modo que progresivamente el alumno llegue a tener una permanencia de 8 horas en la escuela, de las cuales por lo menos siete deberán dedicarse efectivamente a las tareas de enseñanza y aprendizaje.

4.26 PROLONGACIÓN DEL CICLO BÁSICO DE ENSEÑANZA GENERAL.

Se sugiere, asimismo, estudiar la prolongación del período de enseñanza general a diez años, de modo de poder ofrecer en el futuro a todos los niños y niñas de Chile un ciclo formativo que, incluso si la persona decide no seguir estudiando o interrumpe sus estudios por un tiempo para trabajar, le permita estar en posesión de las capacidades y aptitudes requeridas para desempeñarse con provecho en la vida. Una medida tal permitiría

probablemente dar una articulación más coherente a la carrera escolar. En efecto, cabe suponer que los alumnos, al completar ese ciclo de formación general prolongado, alrededor de los 16 años, estarían en mejores condiciones para optar por alguna de las alternativas que ofrecerá el segundo ciclo o ciclo superior diversificado de la enseñanza media (ver más adelante). Al completar el 10º grado, el estudiante podría por lo tanto ser evaluado en cuanto al logro de las competencias esenciales deseadas y recibiría un *certificado de habilitación inicial* que serviría para acceder al trabajo o para proseguir al ciclo superior de la enseñanza media, estimulando a los alumnos para completar diez años de formación general. De cualquier forma, antes de adoptar una estrategia tal convendría estudiar detenidamente sus potenciales efectos regresivos. Asimismo, deberá estudiarse su impacto sobre la estructura institucional del sistema.

INSUMOS Y GASTO POR ALUMNO

4.27 RECURSOS PEDAGÓGICOS.

Existen ciertos insumos adicionales que son imprescindibles para una enseñanza de calidad y para poder adoptar con éxito modalidades de pedagogía activa. Se debe contar con *textos y materiales de autoaprendizaje* adecuados, pues ellos son esenciales para apoyar el currículum efectivamente enseñado y aprendido y evitan que una parte valiosa del tiempo escolar se malgaste en dictados y copiados. Se debe contar con *guías docentes* que orienten de manera práctica la aplicación del currículum y permitan monitorear el avance de los alumnos. Se debe contar con *bibliotecas de aula* para los niños de modo que, a medida que desarrollan sus habilidades de lectura y comprensión, puedan acceder a libros y otros materiales escritos. El establecimiento debe contar además con una buena *biblioteca de préstamos y consulta* para docentes y alumnos. Se debe contar con una *organización de la sala de clase* que facilite el trabajo en grupos reunidos en torno a actividades diferentes; y, en los cursos más avanzados, con medios audiovisuales y ordenadores que apoyen los procesos de enseñanza y aprendizaje. Por último, se debe innovar en *materia de textos*, descentralizando su adquisición hacia los establecimientos y dando a éstos la mayor libertad de elección.

4.28 GASTO POR ALUMNO.

Introducir los cambios propuestos supone aumentar el gasto por alumno a un monto que se ha estimado en alrededor de \$ 20 mil mensuales promedio, o sea, prácticamente el doble del gasto público total por estudiante en la actualidad, meta que debería lograrse en un plazo no superior a ocho años mediante el empleo de adecuadas estrategias de generación y focalización de recursos, tanto públicos como privados, según se explica más adelante. El mayor gasto, que deberá canalizarse principalmente a través de la USE, posibilitaría elevar sustancialmente la calidad de la enseñanza general que ofrecen las escuelas subvencionadas; aumentar los salarios docentes en un marco flexible que premie el buen desempeño; capacitar a los profesores en actividad para ensayar y adoptar nuevas modalidades pedagógicas; preparar y distribuir masivamente los textos y demás

insumos requeridos para el aprendizaje activo de los alumnos; y disponer de un año escolar más prolongado, rico y exigente.

PRIORIZAR ESFUERZOS Y FOCALIZAR RECURSOS

4.29 LAS ESCUELAS MÁS POBRES NO PUEDEN ESPERAR.

La estrategia propuesta, de renovar y fortalecer el sistema escolar desde la base y a partir del sector de establecimientos que atiende a la población de menores recursos y rendimiento, obliga a priorizar el esfuerzo y a focalizar los recursos en aquellas escuelas a las cuales concurren los alumnos provenientes de los hogares más pobres de la sociedad.

Una educación de calidad es justamente aquella que ofrece a los niños más pobres oportunidades efectivas de aprender y llegar a dominar las competencias esenciales que se requieren para progresar a lo largo de la vida. En cambio, hoy los hijos de los segmentos más pobres reciben la educación más deficiente. En esas condiciones, en vez de estrecharse los márgenes de la desigualdad, por necesidad tenderán a ensancharse. En consecuencia, es imprescindible que el país otorgue primera importancia al mejoramiento de la calidad de la enseñanza general que ofrecen las escuelas que atienden a esos segmentos de la población.

4.30 PROGRAMAS ESPECIALES.

Con tal fin deben revisarse, mejorarse y concentrarse en el sentido de su focalización aquellos programas dirigidos a ese segmento de la población escolar, como los programas de alimentación y salud escolares, de distribución de textos gratuitos de estudio, de apertura de nuevas vacantes en el nivel preescolar, de atención especial a las escuelas rurales, de habilitación de bibliotecas de aula y de establecimiento, de subsidios a proyectos de mejoramiento educativo generados por los propios establecimientos, de apoyo pedagógico a las escuelas de más bajo rendimiento y de prevención del consumo de drogas y alcohol entre los estudiantes. En el caso de los textos, convendría dar la máxima latitud de elección a las propias escuelas, pudiendo al efecto crearse un subsidio que permita financiar la adquisición de los mismos conforme a la diversidad de proyectos educativos y a la situación de cada establecimiento.

4.31 LA USE COMO INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN.

Adicionalmente debe incorporarse a la Unidad de Subvención Educacional (USE) un componente especial de pago por atención de alumnos provenientes del quintil más bajo en la distribución del ingreso y estudiarse la creación de un estímulo por mejoramiento del rendimiento medido por el SIMCE en aquellas comunas o regiones, entre las más pobres, que logren aumentos significativos en períodos de dos o cuatro años.

EFFECTIVIDAD DE LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR

4.32 EXISTEN EJEMPLOS ALENTADORES.

El grado de impacto de los mayores insumos, del incremento de los recursos y de la extensión de la jornada escolar sobre el efectivo mejoramiento de la calidad de la enseñanza general dependerá, en última instancia, de la manera como sean usados por las escuelas. Éstos varían grandemente en cuanto a su efectividad. Así, por ejemplo, entre los establecimientos subvencionados que atienden a alumnos provenientes del estrato socioeconómico bajo, existen diferencias en cuanto a la distribución de puntajes netos del SIMCE en la asignatura de castellano, en el octavo grado, de entre dos y cuatro veces si se considera los deciles extremos. Más aún, en el decil número diez, los alumnos de esos establecimientos alcanzan un puntaje que es prácticamente igual al logrado por el promedio de los alumnos de establecimientos particulares pagados.

4.33 ESCUELAS EFECTIVAS.

Lo anterior significa que existen escuelas que con un nivel dado de insumos y recursos humanos y materiales logran niveles de rendimiento muy superiores a otras que cuentan con esos mismos niveles, aun cuando ambas atienden a alumnos de similar origen social. La evidencia disponible muestra que las escuelas efectivas son aquellas que se organizan de manera tal que poseen un claro sentido de misión, con metas precisamente establecidas, liderazgo pedagógico y un positivo clima o *ethos* escolar, cultivan altas expectativas de rendimiento escolar, se focalizan en las actividades académicas y evalúan permanentemente su desempeño; los profesores asumen plenamente sus responsabilidades profesionales, participan en la programación de las actividades escolares y juegan un papel activo a la hora de elegir modalidades pedagógicas que hagan posible una enseñanza activa en la sala de clases; y existe un compromiso de la comunidad con sus escuelas. Más adelante proponemos medidas específicas para facilitar que las escuelas adopten formas de organización que favorecen la efectividad de la enseñanza y del aprendizaje, de modo de acercar a la mayoría de los establecimientos chilenos a esas escuelas líderes.

COMPROMISO DE LA COMUNIDAD

4.34 ACERCAR LA COMUNIDAD A LA ESCUELA.

Un elemento crucial para el éxito de las escuelas es que reciban el apoyo de la comunidad. Con ese fin proponemos estimular la formación e redes de apoyo que permitan a los establecimientos contar no sólo con mayores recursos y con diversos apoyos sino también para poner en contacto a sus alumnos y profesores con personas e instituciones que a su alrededor crean, utilizan o difunden conocimientos. De esa forma los procesos pedagógicos encontrarían una efectiva manera de vincularse con la riqueza de los saberes y prácticas que se desarrollan en la comunidad.

4.35 HAY MUCHAS MANERAS DE HACERLO.

Sin embargo, ninguna ayudaría más a estrechar las relaciones entre la escuela y su entorno y a enriquecer la vida cultural de los establecimientos, que contar con la participación y el apoyo de personas que, en distintos dominios, han alcanzado una maestría en el uso de destrezas que implican trabajar creativamente con el conocimiento. Pensamos en primer lugar en los investigadores y docentes universitarios, en los profesionales y artistas que ejercen sus actividades en múltiples campos, y en los empresarios y personal de dirección y gestión de diversas instituciones culturales.

4.36 UN SENTIDO DE SERVICIO A LA NACIÓN.

Actualmente existen cerca de 8.000 establecimientos de enseñanza básica en el sector subvencionado. Por su lado, hay en el país más de 12 mil docentes universitarios y, sólo durante la última década, se titularon alrededor de 170 mil nuevos profesionales. En consecuencia, resulta razonable suponer que para cada establecimiento de enseñanza básica podrían encontrarse fácilmente por lo menos tres personas con las características antes señaladas que deberían estar dispuestas a entregar algunas horas mensuales de su tiempo para participar en actividades pedagógicas de la escuela, junto con los niños y profesores, transmitiendo su experiencia y creando un puente adicional con la vida práctica del saber. Se trata, evidentemente, de una sugerencia dirigida a la comunidad y al sentido de servicio de sus miembros más favorecidos por la educación. En efecto, constituir la suerte de redes que aquí proponemos tiene por necesidad que nacer desde la comunidad y la escuela. No puede ser impuesto por decreto ni transformarse en un asunto burocrático. Sin embargo, recomendamos estimular la participación de profesionales en dichas redes a través de extender a las personas contribuyentes los incentivos tributarios que rigen en la actualidad sólo para las empresas.

B) UNA TAREA IMPOSTERGABLE: REFORMAR LA EDUCACIÓN MEDIA

4.37 DIVERSIDAD EDUCACIONAL POSTERIOR AL CICLO DE FORMACIÓN GENERAL.

Una vez completado el ciclo de la enseñanza básica, el alumno debe estar en condiciones de poder elegir entre una diversidad de ofertas provista por distintos tipos de establecimientos y programas que se hacen cargo de la educación de los jóvenes del grupo de edad entre 14 y 18/19 años, siendo su misión principal la de entregar al estudiante una preparación o fundación para poder posteriormente desempeñarse de manera relativamente autónoma en el dominio del trabajo y de los estudios superiores.

4.38. LA IDEA DE UNA FUNDACIÓN O PREPARACIÓN GENERALISTA.

Para seguir aprendiendo en el mundo del trabajo y en los niveles superiores de estudio implica que el énfasis de la enseñanza postobligatoria estará puesto simultáneamente en: i) la adquisición de conocimientos y habilidades suficientemente amplios como para que el alumno, al egresar, pueda seguir distintos cursos de acción y no se vea limitado a unas pocas opciones de educación superior u ocupacionales; ii) la formación del carácter en términos de actitudes y valores fundamentales, misión esencial del liceo, y iii) el desarrollo de un sentido de identidad personal del joven, especialmente en torno a la percepción de estar adquiriendo unas ciertas competencias que le permiten enfrentar y resolver problemas y valerse por sí mismo en la vida.

4.39. EL CICLO DE LA ENSEÑANZA POSTOBLIGATORIA.

En efecto, es esencialmente un ciclo de transición, no sólo en el sentido educacional sino también desde el punto de vista personal de los estudiantes, de su estatuto legal, social y económico. De allí que esta etapa educativa deba estar necesariamente caracterizada por la diversidad, la flexibilidad y la fluidez de los puntos de entrada, de cambio entre modalidades y de salida, única forma en que el sistema puede hacerse cargo de las múltiples y diferentes habilidades y preferencias individuales de los jóvenes, las cuales, por lo demás, se encuentra en plena fase de desarrollo. Nadie debe verse forzado, en esta etapa, a hacer una decisión que más adelante limite de manera irreparable sus opciones de estudio y trabajo. Todos, en cambio, deben recibir una formación que los habilite para seguir aprendiendo al nivel superior y los prepare simultáneamente para ingresar al mundo del trabajo.

4.40 ORIENTACIÓN E INFORMACIÓN.

Tanto al acercarse al final del ciclo de la enseñanza general como durante su permanencia en este nivel, los alumnos deben poder recurrir al apoyo de un sistema bien diseñado de orientación e información, que les permita reconocer sus intereses, descubrir sus habilidades e ir definiendo en el camino sus propias vocaciones. Si en el futuro las opciones a su disposición se multiplican, como proponemos que ocurra, entonces la necesidad de tal sistema se verá acentuada y los establecimientos tendrán que facilitar el acceso a personas y medios de orientación e información.

4.41 TERMINAR CON EL DUALISMO ENTRE LO ACADÉMICO Y LO TÉCNICO.

Mirando hacia el año 2000 y más allá, resulta evidente que para un número creciente de jóvenes, 12 años de escolarización no serán suficientes. Quienes egresen en el futuro del sistema educacional es probable que cambien de ocupación varias veces durante su vida laboral, deberán adquirir nuevas destrezas, confrontar nuevas obligaciones cívicas y mantenerse al día frente a los rápidos cambios que están ocurriendo en casi todos los dominios del conocimiento y de las prácticas humanas. En el futuro, por necesidad, la educación será una tarea permanente. De ahí resulta también que la enseñanza postobligatoria debe abandonar la actual división dicotómica entre liceos científico-

humanistas y liceos técnico-profesionales, división que usualmente va asociada, además, a la tendencia a separar a los jóvenes entre más y menos capaces, entre aquellos que se orientan hacia la universidad y aquellos que experimentan la enseñanza media como “terminal”, entre estudiante de origen económico social medio alto y alto, y de origen bajo.

4.42 FORMACIÓN PARA ESTUDIAR Y PARA EL TRABAJO.

Recomendamos, por lo tanto, suprimir el dualismo exacerbado que actualmente caracteriza al sistema a nivel medio, a favor de una mayor variedad de programas que, en común, deberán ofrecer un núcleo educacional mínimo centrado en torno al desarrollo de las competencias esenciales adquiridas durante el ciclo de la educación general y una experiencia de preparación para la vida del trabajo, junto con ofrecer una diversidad de opciones –intercomunicadas entre sí— que permitan al alumno elegir entre cursos de diverso tipo y orientación, manteniendo abiertas las posibilidades de cambiar de programas y, sobre todo, de poder en el futuro seguir estudiando en el nivel superior o de incorporarse al mundo laboral.

EL CURRÍCULO BÁSICO COMÚN

4.43 NECESIDAD DE INSISTIR EN LAS COMPETENCIAS BÁSICAS.

Es imprescindible que todos los alumnos, incluidos aquellos que eligen programas con énfasis vocacional o si siguen una carrera técnico-profesional, reciban una adecuada educación general. Todos, sin distinción, requieren cultivar y madurar el aprendizaje de las competencias esenciales desarrolladas hasta un cierto nivel durante el ciclo de la enseñanza general. Deben consolidar ciertas disposiciones personales y de interacción social; acrecentar sus capacidades fundamentales de aprendizaje superior, tales como la lectura avanzada, la expresión escrita, la argumentación, el escuchar atento, todo lo anterior en el idioma materno; la comprensión de uno o más idiomas extranjeros, las matemáticas y la computación, así como profundizar en su conocimiento y en los métodos de las ciencias naturales; elevar el uso de sus aptitudes cognitivas y estrategias de aprendizaje; y profundizar en la comprensión de los lenguajes de las artes y humanidades a través de los cuales las personas se constituyen como sujetos en la cultura, en contacto con la literatura y las artes, la historia, la comprensión de su sociedad, economía e instituciones; y tener acceso además a diversas alternativas que les permitan aproximarse al mundo del trabajo e ir descubriendo su propia vocación.

4.44 EXTENDER A TODOS LA EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO.

Es imprescindible, asimismo, que todos los alumnos, incluidos los que eligen cursar programas de orientación preferentemente académica, puedan tener durante sus estudios una experiencia de la vida de trabajo: agrícola, industrial, comercial o de servicios; y se familiaricen con las dinámicas del mundo laboral y de los mercados; y con el impacto de las tecnologías en la sociedad y la naturaleza. Actividades de este tipo, que pueden

organizarse de muy diversas maneras, deben formar parte del núcleo curricular de la enseñanza postobligatoria, y pueden tener un sentido más o menos vocacional. Algunos liceos podrán elegir, por ejemplo, entregar uno o más cursos de preparación para un oficio o en destrezas determinadas como parte de su currículum obligatorio; otros, en cambio, podrán optar por ofrecer cursos o seminarios de iniciación en la actividad empresarial, o de familiarización con las operaciones comerciales básicas de la sociedad.

OPCIONES CURRICULARES

4.45 COHERENCIA Y OPCIONES.

Los componentes hasta aquí mencionados de un currículum básico para el ciclo de transición o postobligatorio deberían proporcionar a todos los alumnos la capacidad de desenvolverse de manera relativamente autónoma y eficaz, al completar esta etapa, en un mundo donde encontrarán, y deberán estar en condiciones de aprovechar, múltiples oportunidades de aprendizaje asociadas a cursos formales de nivel superior, al desempeño de ocupaciones en el mundo laboral, al trabajo en organizaciones e instituciones, a modalidades no formales de educación, etc. Ésta es la primera y principal misión de este ciclo de enseñanza, que le otorga su sentido y coherencia. Pero, además, durante los dos o más años de su duración, los alumnos deben poder elegir entre diversos cursos que ofrecen los establecimientos, los cuales a la vez podrán especializarse en torno a un foco educativo determinado, en conformidad con el proyecto educativo del liceo.

4.46 FLEXIBILIDAD PARA QUE LOS ESTABLECIMIENTOS DEFINAN SU PROYECTO E IDENTIDAD.

En tal sentido, las opciones posibles son muy diversas y deben permanecer abiertas de modo que cada establecimiento elija su propio foco de especialización e identidad. Es imposible, en cambio, pensar en la aplicación de planes, programas e instrucciones curriculares únicos para todo el sistema. Un grupo de liceos podrá elegir dedicarse preferentemente a la formación académica, ofreciendo una o más especialidades con énfasis en las ciencias, las artes o las humanidades. Los liceos de esta naturaleza podrán, por lo tanto, diferenciarse en cuanto a sus proyectos, énfasis y el tipo de alumnos que aspiran a atender. Todos deberían asegurar, sin embargo, un componente efectivo de formación para el trabajo, según se indicó más arriba. Otros liceos elegirán entregar una formación que combine contenidos académicos y vocacionales de iniciación en un dominio amplio de destrezas para el trabajo. También en este grupo podrán surgir ofertas variadas, según sus énfasis, grados de especializaciones y modalidades de conexión con los sectores de la economía que les interesa servir. Un tercer conjunto de liceos se orientará más definidamente hacia el campo laboral, como hacen hoy los liceos de enseñanza técnico-profesional y podrán ofrecer, ellos también, distintos tipos de programas y especialidades, cuidando siempre de garantizar el núcleo básico de formación general. Será necesario estimular a organismos técnicos, públicos y privados, que ayuden a los establecimientos a formular sus planes y programas.

ENSEÑANZA DE ORIENTACIÓN ACADÉMICA

4.47 LOS LICEOS DE ORIENTACIÓN PREFERENTEMENTE ACADÉMICA.

Aunque preparen también para la vida de trabajo y no puedan ser concebidos como una única alternativa para llegar a la universidad, deberán entregar una sólida formación que sirva como fundamento para que los alumnos puedan seguir estudios de nivel avanzado, dotados de una capacidad independiente de aprendizaje y en condiciones de desenvolverse frente a retos intelectuales más exigentes. Deben para eso llegar a dominar en un grado sofisticado los instrumentos esenciales de todo aprendizaje superior: la lectura avanzada, la expresión escrita, la argumentación, el escuchar atento, la comprensión del idioma inglés, las matemáticas y la computación. Deberán desarrollar esas capacidades en un contacto estrecho con la literatura y el arte, especialmente la música, la plástica y el teatro; adquirir una perspectiva de la historia y de su propia cultura; comprender el funcionamiento de la sociedad, la economía y las instituciones; familiarizarse con las ciencias naturales y sus estrategias de explicación; desarrollar una percepción cuantitativa y la capacidad de resolver problemas a través de las matemáticas, y tener acceso además a diversas alternativas que les permitan aproximarse al mundo del trabajo e ir descubriendo su propia vocación. Según se señaló, todas las escuelas de enseñanza postobligatoria deberán en el futuro entregar un currículum básico que contenga los elementos aquí señalados; la diferencia estriba en que en el caso de los liceos de orientación preferentemente académica tales componentes se verán intensificados y ocuparán la mayor parte del tiempo adicional del programa.

4.48 FORMACIÓN DE DOCENTES.

Existe la necesidad de revisar y mejorar la formación que reciben los profesores de la enseñanza media, en cualquiera de sus formas y modalidades. Más adelante nos referimos a la capacitación de los docentes que se encargan de los cursos vocacionales y técnicos. Aquí nos interesa subrayar que es una condición imprescindible, para mejorar la calidad de la enseñanza postobligatoria, contar con docentes preparados en el más alto nivel posible para impartir los cursos de formación general y aquellos con una neta orientación académica. Los profesores que asumen la responsabilidad de estos cursos debieran obtener su formación en las universidades, mediante programas debidamente acreditados, con un fuerte énfasis en los contenidos disciplinarios que se preparan para enseñar. Así, por ejemplo, los profesores de castellano, matemáticas, física, biología y química deben tener la oportunidad de seguir los cursos de especialidad en los correspondientes departamentos disciplinarios y no, como ocurre con frecuencia en la actualidad, recibir una formación de segundo orden de “matemáticas para pedagogos” o de “biología para profesores secundarios”.

ENSEÑANZA DE ORIENTACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL

4.49 EXISTE UN PERMANENTE DEBATE

--En Chile y a nivel internacional-- sobre la naturaleza, costos y beneficios de la educación técnico-profesional. No puede esperarse resolver los múltiples dilemas que en él se expresan a través de una fórmula de papel o mediante una solución uniforme para todos los establecimientos. Por el contrario, lo que proponemos es que exista en este ámbito, como en el resto de la enseñanza postobligatoria, la posibilidad de que los establecimientos puedan experimentar y desarrollarse, buscando cada uno su camino en relación con la comunidad dentro de la cual operan, las circunstancias regionales y locales, la evolución de los mercados laborales, las capacidades del equipo docente y los vínculos del establecimiento con las empresas.

4.50 FIN A LA IDEA DE UNA EDUCACIÓN “TERMINAL”.

En general, los liceos que llevan la denominación de técnico-profesionales necesitan reforzar por un lado el componente de formación general y, por el otro, abrir un abanico más amplio de alternativas y salidas. Deben entregar una capacitación técnica de rango amplio, en torno a familias de destrezas básicas de uso común en distintos sectores de la economía, sin limitarse a unas habilidades específicas que prontamente pueden quedar obsoletas y que, de cualquier forma, la experiencia muestra que se adquieren mejor, más rápida y más efectivamente, en el propio trabajo dentro de las empresas. Deben preocuparse seria y continuamente de la formación básica del alumno: su carácter, espíritu y métodos de trabajo, responsabilidad y honestidad, sentido de orden y acuciosidad, capacidad de comunicarse y cooperar en equipo, asumir iniciativas y recibir y dar instrucciones. Deben atender no solamente a las condiciones presentes de los mercados laborales sino también a sus evoluciones y anticipar las demandas futuras. Deben, por lo tanto, poner al alumno en condiciones de seguir aprendiendo a lo largo de su vida y de seguir estudios superiores en la universidad u otras instituciones profesionales o de capacitación laboral. No puede en cambio concebirse esta etapa como “terminal”; como si adquirir un oficio determinado a los 18 años pudiera definir para siempre el destino oficial y eterno de una persona.

4.51 UNA AMPLIA GAMA DE POSIBILIDADES.

Los establecimientos técnico-profesionales deben gozar de una amplia gama de posibilidades para organizar su currículum y desarrollar metodologías alternativas de enseñanza. Algunos podrán aspirar a un grado mayor de vocacionalización, distribuyendo los contenidos de formación técnica a lo largo de los cuatro años de la educación postobligatoria. Otros, en cambio, preferirán limitar la enseñanza de contenido vocacional a los grados 11º y 12º, o podrán ofrecer el título de técnico adicionando un grado 13º. Algunos podrán optar por modalidades de “enseñanza dual”, alternando la formación en la sala de clase con el trabajo de los alumnos como aprendices en las empresas asociadas al establecimiento. Otros podrán elegir diversas modalidades de pasantía de sus alumnos en los lugares de trabajo. También podrán existir liceos que reciban el apoyo de las empresas en el propio establecimiento, a través de profesores y la organización de talleres prácticos. De todas formas, las unidades escolares dedicadas a impartir cualquiera de

estos tipos de enseñanza deberían relacionarse estrechamente con el sector productivo, conocer sus demandas e involucrar a los representantes de las empresas en la formulación de los programas de estudio.

4.52 RELACIÓN CON LAS EMPRESAS.

La experiencia de los establecimientos de enseñanza media técnico-profesional traspasados a diversas corporaciones empresariales, al igual que las experiencias de formación dual, muestran que una mayor proximidad con, y compromiso de, las empresas contribuye a una mayor pertinencia de la enseñanza impartida y abre mayores oportunidades de empleo a los graduados de esos establecimientos. Además, ha permitido mejorar su gestión al incorporarse personal directivo de las empresas en los consejos directivos de los liceos, facilitando la adopción de técnicas de administración más eficientes y la integración de la experiencia empresarial al ámbito de la programación curricular. Por su lado, el Estado ha contribuido a mejorar las condiciones de operación de estos establecimientos al aumentar, prácticamente al doble, el valor de la USE por alumno atendido en ellos; a lo cual se agregan los recursos complementarios generados por el esfuerzo de los liceos con el apoyo de los empresarios, que en el futuro podrían incrementarse de manera mucho más significativa. Las diversas corporaciones educacionales se han preocupado asimismo por perfeccionar a su personal docente y desarrollan un proceso continuo de revisión curricular, de modo de adaptar los programas de estudio a las cambiantes necesidades del sector productivo y adecuarlos a las innovaciones en la tecnologías y prácticas de producción, de comercialización y de administración de las organizaciones productivas. Por lo dicho, convendría adoptar las medidas legales que hagan posible que, allí donde exista interés de parte de los establecimientos municipales y de las empresas, o de las corporaciones privadas existentes o que pudieran formarse, se faciliten nuevos traspasos de liceos técnico-profesionales o se creen asociaciones de educación dual u otros esquemas de mayor interrelación entre los liceos y el sector productivo. A este efecto se requiere encontrar una solución a los problemas de accidentes del trabajo de quienes se hallan en prepráctica, práctica o aprendizaje.

4.53 DESTREZAS PARA UNA ECONOMÍA DE SERVICIOS.

Alrededor de un 44% de la población económicamente activa se desempeña en una rama económica ligada al comercio, los servicios y la administración, incluyendo los servicios sociales y el servicio doméstico. Son personas cuya actividad laboral consiste, principalmente, en el “trabajo con la gente”, por oposición a aquellos que trabajan con cosas y máquinas. Usan tecnologías que suelen llamarse “blandas”, por contraste con quienes trabajan con las tecnologías “duras” propias de la industria. Aun en este último sector, cada vez más se requiere un personal calificado para actuar en las áreas de comercialización y de relación con los clientes. La enseñanza técnico-profesional encuentra aquí un desafío particularmente intenso. Debe educar a los alumnos para que desarrollen un conjunto de habilidades que son comunes a distintos servicios, como las destrezas interpersonales, de organización, de información y financieras, junto con facilitar

el aprendizaje de aquellas otras que pueden ser más especializadas de uno otro sector, como la salud, el turismo y la hotelería, el comercio y la venta, cuyo dominio específico sólo podrá ser adquirido posteriormente en el lugar de trabajo.

4.54 CENTROS DE SERVICIO PARA LICEOS INDUSTRIALES DE PUNTA.

Aquellos liceos con un programa de formación técnica vinculado a sectores industriales de punta que emplean equipamiento sofisticado, como en las áreas de mecánica, electricidad, electrónica y de procesos automáticos, requerirán, para funcionar adecuadamente, tener lazos estrechos con esas industrias. Dado que no es posible suponer que podrán contar, cada uno, con la infraestructura y los equipos necesarios, proponemos que en esos casos se creen centros de servicio, habilitados con las máquinas necesarias de avanzada tecnología, que operen como un núcleo de recursos educativos para un conjunto de establecimientos subvencionados que desarrollen especialidades técnicas en dichas áreas. El programa de esos establecimientos contemplaría el uso de computadores y del *software* adecuado que permita a cada liceo simular las materias relacionadas con la operación y uso de los equipos, de manera que los alumnos, al acceder a ellos, en el centro de servicios, tengan la preparación requerida para optimizar su uso educativo. Esos centros contarían con instructores especializados en el manejo de los equipos y mantendrían un estrecho contacto con las empresas del lugar. Este concepto permitiría complementar la educación de los alumnos con horas prácticas, a un costo que resultaría una fracción de lo requerido para habilitar separadamente a los liceos industriales existentes o que se creen. Además, tales centros de servicio podrían financiarse mediante un esfuerzo concertado con el sector privado, ajustándose al efecto las disposiciones legales que crean incentivos para las donaciones educacionales.

4.55 UN DESAFÍO ADICIONAL.

Para mejorar la calidad de la enseñanza técnico-profesional, en sus diversas formas y modalidades, es la preparación de docentes y el perfeccionamiento de los profesores en servicio. Esta tarea deberá llevarse a cabo con la participación directa y permanente de las empresas en las distintas áreas de la economía. A este efecto podría establecerse un programa especial de capacitación de profesores en ejercicio, con la participación del SENCE y podría estudiarse asimismo la posibilidad de recurrir al apoyo de la asistencia técnica internacional.

FORMAS Y MODALIDADES PEDAGÓGICAS

4.56 LOS ESTABLECIMIENTOS Y SUS EQUIPOS DOCENTES DECIDEN.

La libertad de los establecimientos que se encargan de la enseñanza postobligatoria deberá extenderse a la selección de las formas pedagógicas que sean más adecuadas para desarrollar su proyecto educacional. De todas maneras, debe insistirse en la necesidad de elegir métodos de enseñanza, en cualquier tipo de establecimiento, que

permitan al alumno desarrollar sus propias capacidades y estrategias de aprendizaje y ejercitar los procedimientos cognitivos superiores: pensar de manera creativa frente a problemas ambiguos; sintetizar información de diversas fuentes e interpretarla adecuadamente; observar, comparar e inferir; explorar con conceptos la realidad y usar el conocimiento aprendido. Se debe evitar, en cambio, la transmisión enciclopédica de información aislada o descontextualizada, así como la insistencia en formas pedagógicas que separan los conocimientos del hacer. Las personas aprenden siempre mejor lo que hacen que lo que escuchan, ven o meramente discuten entre sí, fuera de un contexto de prácticas significativas. Aún las habilidades intelectuales más elementales requieren ser usadas continuamente para convertirse en una destreza y dar paso después a una maestría.

DIVERSIDAD SIN SEGMENTACIÓN

4.57 ASPECTOS QUE MERECEEN ESPECIAL CUIDADO.

La mayor diversidad postulada para la enseñanza postobligatoria obligará a preocuparse de tres aspectos interrelacionados que, de no ser resueltos cuidadosamente, podrían llevar a que se generen ciertos efectos perversos: i) deberán crearse mecanismos y procedimientos que faciliten a los alumnos su desplazamiento de un programa, modalidad de enseñanza o establecimiento a otros. La existencia de un currículum básico común puede facilitar esta modalidad; ii) deberá evitarse que algunos liceos queden rezagados, en términos de infraestructura, equipamiento y de las especialidades que ofrecen, y se conviertan en establecimientos-problema, y iii) deberá compatibilizarse la oferta de múltiples programas de orientación técnico-profesional con los estándares de calificaciones que el mercado laboral reconoce.

4.58 UNA ESTRUCTURA QUE FACILITE LA MOVILIDAD.

Diversidad implica opciones y elecciones. Ninguna decisión educacional de los alumnos durante esta etapa de su vida debe ser irreversible. Todo alumno debe tener la posibilidad de cambiar de programa o modalidad, de abandonar temporalmente el sistema escolar y luego reingresar a él y, en general de desplazarse a su interior siguiendo sus intereses y las exigencias de su propio proceso de maduración. Siempre debe estar en condiciones de poder seguir formándose y de alcanzar el nivel de los estudios superiores. Todo esto requiere aumentar los niveles de información dentro del sistema y proporcionar a los alumnos, como se señaló, un adecuado apoyo de orientación y consejo.

4.59 UNA POLÍTICA QUE GARANTICE LA EQUIDAD.

En cualquier sistema, aumentar la diversidad de las alternativas que se ofrecen a los usuarios implica un mayor costo, pues se debe diferenciar al personal, ciertas instalaciones, el equipamiento, el uso del tiempo, la información y las especializaciones. De allí que para poder avanzar por el camino propuesto se deberá contar con el apoyo de la sociedad en su conjunto, de manera de aumentar los recursos que se destinan a la

enseñanza, particularmente en este nivel. Se deberá, asimismo, usar esos recursos con un claro criterio de focalización, e manera de favorecer aquellos liceos que, por su ubicación en las comunas más pobres, son los más débiles y contarían con menores oportunidades para diversificar su oferta educacional. En cambio, allí donde las propias familias pueden contribuir al cofinanciamiento del liceo, los recursos adicionales que se generen por esta vía podrán emplearse con tal efecto.

4.60 CAUTELAR EL VALOR INFORMATIVO DE LOS CERTIFICADOS EDUCACIONALES.

La mayor diversificación de la enseñanza postobligatoria podría traer consigo, como ya ha ocurrido en el nivel de la enseñanza superior, una tendencia a incrementar el número de las calificaciones que se ofrecen. Deberá cuidarse que ellas respondan a reales diferencias de contenido o nivel y que sus denominaciones se adecuen a las destrezas adquiridas, pues de lo contrario en vez de facilitar una relación más estrecha entre la oferta de graduados y la demanda laboral, sólo se produciría confusión en el mercado y una pérdida del valor informativo que los certificados educacionales deben tener para los empleadores. Varios países desarrollados han resuelto este problema estableciendo organismos –con participación de escuelas, el Estado y los empresarios— que establecen pautas para el reconocimiento oficial de los certificados a la salida de la enseñanza técnico-profesional. Debe evitarse, sin embargo, que este tipo de instancias pueda inhibir la experimentación y la innovación o traducirse en procedimientos burocráticos que frenen la actividad.

COMUNIDADES ESCOLARES Y DE VIDA CULTURAL

4.61 MAYOR AUTONOMÍA DE GESTIÓN PARA LOS ESTABLECIMIENTOS.

Igual como en el caso de la enseñanza general, no puede esperarse una efectiva renovación de la educación media si acaso no se otorga a los establecimientos la suficiente libertad y flexibilidad para formular su propio proyecto educativo, seleccionar los programas que desea ofrecer, conformar equipos docentes comprometidos con ese proyecto y desarrollar una dirección dotada de efectivo liderazgo educativo. Todo lo anterior es particularmente válido en este nivel de la enseñanza, donde el principio básico de organización es la diversificación de las ofertas educacionales y la capacidad de identificar los diferentes talentos e intereses de los adolescentes que se hallan en vías de alcanzar el estatuto de adultos jóvenes. Los establecimientos que se encargan de ese ciclo formativo tienen que estar en condiciones de crear una comunidad cohesionada en torno al proyecto educacional del liceo y sus valores, y deben proporcionar a los alumnos un marco flexible pero a la vez exigente dentro del cual canalizar sus propias inquietudes. Deben hacerse cargo de la existencia de una cultura juvenil que tiende a desarrollarse cada vez con mayor autonomía en torno a preocupaciones generacionales, símbolos compartidos, lenguajes específicos y modelos o estilos de comportamiento no exentos de elementos conflictivos y de riesgo.

4.62 APROVECHAR LOS ELEMENTOS GENERADORES DE LA CULTURA JUVENIL.

El liceo necesita incorporar elementos efectivos de esa cultura, o sea, vigentes en un momento dado, y aquellos potenciales, como el apetito juvenil por las formas no trivializadas de la cultura, a fin de aprovechar sus virtudes formativas. En tal sentido debe fomentar experiencias tales como el teatro, la música, la ciencia experimental, el uso reflexivo de los medios de comunicación y en particular de la televisión, los deportes, etc. Estas experiencias necesitan organizarse no en términos selectivos, para unos pocos interesados, sino como experiencias colectivas de toda la población estudiantil. Lo anterior se vería facilitado por la existencia de espacios comunitarios y centros de recursos que apoyen este tipo de actividades, que frecuentemente no están al alcance de los establecimientos subvencionados.

4.63 EQUIPAMIENTO BÁSICO.

De todos modos, es menester preocuparse por el equipamiento básico de los liceos, los que necesitan contar por lo menos con los recursos de aprendizaje elementales requeridos para poner en contacto los procesos de enseñanza con algunas de las principales dinámicas de la cultura contemporánea. Todo liceo debiera disponer, antes del año 2000, de una biblioteca actualizada, con suficientes computadores y con medios audiovisuales de apoyo a la docencia. Nada se obtendría, sin embargo, con introducir esos recursos a la escuela si las modalidades pedagógicas empleadas no facilitan y estimulan su uso, si no son seleccionados por el propio establecimiento de acuerdo con su proyecto educacional y si no existe un clima general de aprendizaje que valore el trabajo de investigación de los alumnos. Sobre todo, deben establecerse los programas y procedimientos permanentes, meditados y experimentados, para que los alumnos y profesores lean; lean por gusto y en forma habitual. Si la escuela y el liceo no desarrollan esa habilidad y el gusto de ejercitarla, su misión será siempre incompleta.

REDES DE APOYO

4.64 ABRIR EL LICEO A SU MEDIO.

Si se desea llevar a cabo la reforma de la enseñanza postobligatoria que aquí hemos propuesto, se deberán multiplicar y enriquecer las redes de apoyo en torno a los liceos subvencionados. Ya hemos mostrado cómo una colaboración más estrecha entre las empresas y los establecimientos de orientación técnico-profesional es un imperativo para mejorar la calidad de la enseñanza en esa modalidad. Además, sugerimos la creación experimental de centros de servicio para atender a los alumnos de los establecimientos industriales que se forman en ciertas áreas tecnológicamente sofisticadas. Asimismo, hemos recomendado una más estrecha interacción entre los liceos de orientación académica y las universidades, especialmente en materias de formación y perfeccionamiento docente. También hemos recomendado la creación de espacios o centros de recursos que apoyen la labor de los liceos, les permitan enriquecer sus actividades formativas y vincular los intereses de la cultura juvenil con los de la

comunidad.

4.65 UN CENTRO DE VIDA DE LA COMUNIDAD.

Adicionalmente deben multiplicarse las iniciativas desarrolladas por instituciones religiosas, asociaciones civiles, fundaciones filantrópicas y organismos no gubernamentales que están interesados en cooperar con la misión educacional de los liceos. En este ámbito existe un amplio campo para ensayar fórmulas imaginativas de colaboración y apoyo. En el mediano plazo, cada liceo –al igual que las escuelas de formación general– podrían convertirse en activos núcleos de actividad de la comunidad local, transformándose en organismos que, junto a las familias y los vecinos, se organizan para mejorar la educación de sus hijos y trabajan mancomunadamente para equipar el establecimiento, reforzar su proyecto educativo y facilitar la labor de los docentes. Es importante que este tipo de actividades, sin embargo, no distraiga al liceo de su misión esencial sino que sirva para reforzarla y enriquecerla.

4.66 TRANSFERENCIA DE EXPERIENCIAS Y CONOCIMIENTOS.

Acogemos con interés la idea de que se formen “bancos de programas curriculares” a nivel local o regional donde los distintos establecimientos podrían recurrir para obtener información respecto de experiencias educacionales exitosas desarrolladas por los liceos en diversos puntos del país y se pueda producir así una verdadera transferencia de conocimientos educacionales, permitiendo que los establecimientos los adapten según sus necesidades y puedan experimentar con esas innovaciones, contando con la asistencia técnico-pedagógica del establecimiento modelo.

C) UNA CONDICIÓN NECESARIA: FORTALECER LA PROFESIÓN DOCENTE

4.67 UNA PROFESIÓN CRUCIAL PARA EL FUTURO DE LA SOCIEDAD.

La modernización de la educación, en todos sus aspectos más importantes, requiere la participación activa y comprometida de los profesores. Ellos son los protagonistas principales del proceso de enseñanza, así como los alumnos son los principales sujetos del proceso de aprendizaje. En Chile trabajan como docentes alrededor de 140 mil personas. Adicionalmente existen 27 mil estudiantes que están formándose como futuros docentes. Ellos son la columna vertebral de nuestro sistema escolar. Para llevar adelante una profunda renovación de la educación chilena se requiere fortalecer la profesión docente, dotándola de las condiciones que permitan a los profesores ejercer su labor en el mejor nivel posible y creando un adecuado contexto para su desarrollo. El país no puede proponerse un ambicioso proyecto educacional si al mismo tiempo no está dispuesto a tomar en serio la labor de los profesores, reconociéndolos como miembros de una de las profesiones más cruciales para el futuro de la sociedad.

4.68 CREAR CONDICIONES FAVORABLES PARA EL DESARROLLO DE LA PROFESIÓN DOCENTE.

Implica actuar simultáneamente sobre varios aspectos de la misma: la formación de los futuros profesionales, el perfeccionamiento de los profesores en ejercicio; las condiciones de trabajo de los maestros en las escuelas y liceos; la organización del establecimiento docente; la situación del mercado laboral de la profesión y el funcionamiento de los demás elementos que inciden en el desempeño profesional. La meta a alcanzar para el año 2000, que a continuación describiremos en más detalle, es clara: un sistema educacional en el cual las escuelas y liceos puedan ofrecer las remuneraciones, la autonomía profesional y las oportunidades de carrera necesarias para atraer a la enseñanza a personas altamente calificadas que, de lo contrario, elegirían trabajar en otras profesiones. A cambio, los docentes aceptarían mayores exigencias y estándares más altos de desempeño, y una efectiva responsabilidad pública por los logros de sus alumnos y establecimientos. Lo anterior supone transformar el contexto en que actualmente actúan los docentes, valorar la competencia profesional y organizar los incentivos de la profesión de acuerdo con el mérito y el desempeño.

FORMACIÓN DE LOS PROFESORES

4.69 LA PREPARACIÓN DE LOS FUTUROS DOCENTES.

Es un aspecto clave para el desarrollo de la profesión, del mismo modo como ocurre con médicos, abogados e ingenieros. Entre todas las escuelas de formación profesional, la de profesores –que se preparan para los distintos niveles y modalidades de la enseñanza es quizá la que posee el desafío más complejo. Debe formar a los formadores de la sociedad, esto es, personas adiestradas en un arte, el de educar, que están llamadas a proporcionar un modelo y a transmitir los valores y orientaciones que están en la base de todo auténtico proceso de enseñanza. Que para eso deben poseer un sólido conocimiento en ciertas disciplinas de base de la educación y en las materias que constituyen su campo de especialización pedagógica, trátase de la lectura, la matemática o el inglés como segundo idioma. Personas, en fin, que deben prepararse para ejercer una diversidad de roles: como enseñantes en la sala de clases, como miembros de un equipo docente, como consejeros de los padres y alumnos, como encargados del orden en la escuela, como personas de influencia en su comunidad.

4.70 CHILE POSEE UNA RICA TRADICIÓN.

La experiencia internacional y la propia del país muestran que existen diversas fórmulas para formar profesionales docentes, todas ellas posibles de ser usadas si se adecuan a las circunstancias nacionales y a los desafíos que en cada momento enfrentan los sistemas escolares. Chile posee una rica tradición en este campo, como testimonian nuestras antiguas escuelas normales y la meritoria contribución al país del Instituto Pedagógico. Hoy tenemos que revivir esa tradición y proyectarla frente a los nuevos retos.

4.71 MISIÓN ESENCIAL DEL EDUCADOR.

Se espera que hoy y en el futuro el profesor cumpla una misión esencial: enseñe a sus alumnos a aprender, desarrollando sus disposiciones personales y de interacción social; sus capacidades fundamentales de lenguaje, comunicación, lectura, redacción, cálculo, expresión y capacidad de escuchar; sus aptitudes cognitivas y sus conocimientos básicos en diversos dominios del saber. Para eso se requiere que el docente posea, en las modalidades requeridas según el nivel del sistema escolar en que vaya a desempeñarse, un adecuado manejo de las competencias docentes y las destrezas requeridas para organizar el aprendizaje de sus alumnos; un sólido conocimiento de las materias que le corresponde enseñar; una comprensión de los procesos de desarrollo de los niños y adolescentes y la habilidad de motivarlos en la sala de clases; capacidad de reunir y seleccionar información, de trabajar en equipo con los demás docentes del establecimiento y de asumir responsabilidades frente a sus alumnos, los padres y la comunidad.

4.72 PARTICULAR IMPORTANCIA

Debe atribuirse, durante el período de formación de los maestros de educación general, al desarrollo de aquellas capacidades requeridas para enseñar en las escuelas que atienden a los niños y niñas provenientes de los hogares más pobres y de las destrezas necesarias para la enseñanza simultánea de varios grados, que predomina en las escuelas rurales. A su vez, los profesores deben ser entrenados en el uso de métodos pedagógicos activos, a trabajar con grupos de alumnos en la sala de clases y a vincular los contenidos curriculares con la experiencia de vida y los efectivos intereses de los educandos. Todos los jóvenes que se preparan para la carrera docente deben asimismo saber seleccionar y usar creativamente los materiales de apoyo didáctico. Por último, los futuros docentes deben adquirir durante sus años formativos el conocimiento necesario, y la necesaria práctica, para diseñar y gestionar proyectos educativos, considerando especialmente que en el futuro las escuelas mismas deberán administrarse en términos de múltiples proyectos que les permitan vincularse a la comunidad, a las empresas y a las diversas redes de apoyo que vayan surgiendo a su alrededor.

4.73 RESPONSABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES PEDAGÓGICAS Y DEL ESTADO.

El esfuerzo por renovar la formación de los futuros docentes debe comprometer a todas las instituciones pedagógicas del país, públicas y privadas. Son las propias instituciones las que deberán tomar la iniciativa –y, allí donde convenga, coordinarse entre ellas– para diseñar sus currículos y elevar los estándares formativos en concordancia con el replanteamiento de la enseñanza general, media y vocacional formulada más arriba. El Estado podrá apoyar esos esfuerzos en varios sentidos: i) destinando recursos, a través de un fondo competitivo, para financiar, evaluar y difundir las experiencias innovativas más interesantes de formación pedagógica, ii) empleando selectivamente un número de becas y una proporción de los recursos para préstamos estudiantiles a fin de hacer más atractivo el ingreso de jóvenes talentosos a las carreras de pedagogía y otorgar facilidades a sus alumnos mientras los salarios docentes no permitan a éstos pagar dichos créditos, iii)

becando a un número de los mejores alumnos egresados de los liceos subvencionados de regiones que deseen proseguir sus estudios y formarse como docentes; iv) introduciendo procedimientos separados de acreditación de los programas de formación docente, con el fin de garantizar que todos alcancen un nivel aceptable de calidad y de estimular su mejoramiento y premiar a aquellos que alcancen niveles de reconocida excelencia, y v) reforzando el apoyo y las exigencias a las universidades estatales pedagógicas, cuya existencia se verá justificada en la medida que alcancen un desempeño de levada calidad en función de las metas del proyecto de modernización de la educación. Adicionalmente, vi) el Estado debería apoyar a las universidades e institutos que ofrecen programas acreditados de capacitación y perfeccionamiento docentes y a las entidades que realizan investigación educacional o colaboran sistemáticamente en actividades de innovación pedagógica, pudiendo al efecto concursar subsidios para actividades que muestren tener un alto valor.

4.74 ATRAER A JÓVENES PROFESIONALES.

Convendría, asimismo, incentivar y facilitar la incorporación a la docencia, en el nivel de la enseñanza postobligatoria, de formados inicialmente en otras licenciaturas, particularmente en ramos tales como matemáticas y ciencias naturales y sociales. Lo anterior requeriría ofrecer, por parte de algunas universidades, programas tutoriales u otros programas especiales e intensivos de formación pedagógica para esos jóvenes, los cuales, a cambio del ejercicio durante un número determinado de años en un liceo subvencionado, podrían obtener una reducción o liberación del pago de los préstamos que hubieran contraído para solventar el pago de los aranceles de su primera profesión.

4.75 COMBINAR ADECUADAMENTE LA FORMACIÓN TEÓRICA CON LA PRÁCTICA.

La profesionalización plena de los docentes requiere una formación inicial provista de sólidas bases teóricas y metodológicas que permitan al futuro educador desempeñarse con efectividad en la sala de clases, participar en la gestión pedagógica del establecimiento y reaccionar frente a contextos cambiantes y a alumnos con una diversidad de habilidades de aprendizaje. Debería desecharse la idea de que una buena formación exige prolongar el tiempo de las respectivas carreras pedagógicas, que sólo sobrecarga el currículum de materias, muchas de ellas de incierto contenido formativo. En general, sería necesario simplificar la formación de los docentes, suprimiendo ramos que sobrecargan el currículum y eliminando cursos que se sobreponen y duplican entre sí. En todas las universidades donde se ofrecen carreras de pedagogía, las restantes unidades académicas –departamentos, escuelas, institutos y facultades– deberían coadyuvar a fortalecer y desarrollar los programas de formación de profesores. Sería necesario, asimismo, enfatizar durante los años formativos los aspectos de la práctica y exponer a los alumnos a situaciones reales de ejercicio y a maestros en condiciones de guiarlos en el aprendizaje de las habilidades docentes superiores. Debería incluirse un sistema de tutorías que pudiera prolongarse hasta los primeros años del desempeño profesional de los docentes.

EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE COMO EDUCACIÓN PERMANENTE

4.76 LA FORMACIÓN DEL PROFESOR NO TERMINA EL DÍA QUE RECIBE SU TÍTULO.

Entonces recién comienza el período en que, junto con desempeñar su labor profesional, tendrá que seguir formándose para perfeccionar sus capacidades y elevar permanentemente su rendimiento. El perfeccionamiento docente debiera ser permanente y obligatorio para todos los maestros y realizarse fundamentalmente, en las instituciones especializadas y acreditadas para estos efectos como el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), las universidades, organizaciones no gubernamentales y otras entidades que se hallen debidamente acreditadas para asumir esa tarea. De hecho, diversos estudios muestran que gran parte de las habilidades docentes son adquiridas por el profesor durante los cinco primeros años de su desempeño en el trabajo. Durante esos años, y posteriormente, es imprescindible que el profesor pueda seguir formándose. Los profesores que más se destaquen a lo largo del país por la efectividad de su desempeño profesional deben recibir un reconocimiento público, tener la oportunidad de proseguir estudios de postítulo o de participar en programas en el extranjero, que les permitirían familiarizarse con aquellas experiencias pedagógicas y educacionales que pueden servir de base para introducir innovaciones educativas en el país. Asimismo, sería necesario que el Ministerio de Educación facilite sistemáticamente el acceso a la cultura del profesorado, en cuanto a la adquisición de libros, entradas al teatro o a conciertos, etcétera.

4.77 DIVERSAS MODALIDADES DE PERFECCIONAMIENTO.

Un ámbito de perfeccionamiento necesario, si bien no el único, es el propio establecimiento, a nivel de la sala de clases, bajo la supervisión de el o los líderes pedagógicos de la escuela. Esta modalidad puede enriquecerse mediante la incorporación periódica de académicos externos, invitados por la escuela, que apoyen dichas actividades. Un taller de profesores debería ser la instancia normal en que se organicen y promuevan esas acciones. En cuanto a las actividades de perfeccionamiento fuera del lugar de trabajo, lo mejor es que sean ofrecidas descentralizadamente por una diversidad de instituciones formadoras, que se realicen mediante programas que gocen de reconocimiento y conduzcan, mediante pruebas o exámenes, a una calificación: y que permitan al docente acceder, sobre la base de cumplir con las exigencias requeridas, a un premio salarial. En el caso de los profesores de enseñanza media, resulta imprescindible que las universidades de mayor prestigio del país ofrezcan programas de perfeccionamiento, por ejemplo en la temporada de verano, conducentes a una renovación de los conocimientos de los docentes en las respectivas especialidades disciplinarias. Dichos programas tendrían un efecto mayor si, conjuntamente, pudieran organizarse asociaciones de profesores en los campos disciplinarios principales que contribuyan al desarrollo profesional en los respectivos dominios. Asimismo, deberían aprovecharse las posibilidades que ofrece la televisión —y la radio en las zonas rurales— como medio de perfeccionamiento de los docentes, especialmente en el caso de los profesores de la enseñanza general.

CONDICIONES DE ORGANIZACIÓN DEL ESTABLECIMIENTO DOCENTE

4.78 EFECTIVA AUTONOMÍA PROFESIONAL.

A nivel del establecimiento, el reforzamiento de la profesión docente requiere que se reconozca al profesor una mayor autonomía en su desempeño, es decir, la capacidad de seleccionar y adoptar métodos pedagógicos adecuados y de hacer decisiones dentro del marco del programa de estudios, contando para ello con los necesarios materiales de apoyo, como guías didácticas y textos, y con el respaldo del equipo docente y la dirección del establecimiento. Sólo bajo estas condiciones el profesor podrá asumir plenamente la responsabilidad de su desempeño, el que debe ser periódicamente evaluado al interior de la escuela o liceo y, externamente, mediante las mediciones del SIMCE y la opinión de los padres.

4.79 JORNADA DE TRABAJO.

Además de contar con los insumos y apoyos requeridos para poder cumplir eficazmente su tarea, el docente debe disponer del tiempo necesario –dentro de su jornada usual de trabajo– para preparar clases, leer y buscar información; enseñar y corregir pruebas; planear actividades y aprovechar oportunidades de perfeccionamiento. En la actualidad ocurre muchas veces que la sobrecarga de trabajo no le permite al docente cumplir en el nivel esperado, sobre todo si se considera que debido a las bajas remuneraciones que percibe, frecuentemente debe atender cursos en distintos establecimientos.

4.80 COMPROMISO CON EL PROYECTO EDUCATIVO.

Sobre todo, los docentes deben participar activamente en la formulación del proyecto educativo de su escuela o liceo y deben comprometerse con el mismo, así como deben hacer públicamente responsables por el cumplimiento de un programa previamente conocido por los padres y alumnos. Para ese efecto deben hacerse públicos los resultados del SIMCE a nivel de cada establecimiento y desarrollarse otros instrumentos de evaluación interna de desempeño. El rol del docente en el establecimiento, si se desea que cada profesional desarrolle al máximo su capacidad e iniciativa, no puede ser el de un funcionario sujeto a un conjunto de restricciones e instrucciones, que satisfaría con sólo cumplir las exigencias burocráticas asociadas. Los docentes deben contar, en cada establecimiento, con instancias donde puedan conversar sistemáticamente sobre los asuntos curriculares y pedagógicos, evaluar el aprendizaje de los alumnos y autoevaluar su propio desempeño. Debe recibir el apoyo de la dirección del establecimiento y contar con materiales didácticos suficientes para desempeñar adecuadamente su labor. Sólo en estas condiciones pueden enfrentar su compleja tarea con sentido positivo y lograr altos niveles de efectividad.

ORGANIZACIÓN DEL CAMPO LABORAL DOCENTE

4.81 CALIDAD DE LA OFERTA Y LA DEMANDA.

Nada se obtendría si, junto con adoptar las recomendaciones enunciadas, no se actúa simultáneamente sobre las condiciones bajo las cuales funciona el campo laboral de los docentes. Incluso más: mejorar la calidad de la oferta del personal docente mediante un reclutamiento más selectivo de alumnos para las carreras pedagógicas, una renovación de los planes formativos de los maestros y la provisión de oportunidades e incentivos para el perfeccionamiento, no podría hacerse si al mismo tiempo no se cambian las condiciones bajo las cuales opera la demanda de los servicios de estos profesionales. Es esta última, en efecto, la que posibilitará que esos mejoramientos puedan producirse al elevar los requerimientos del desempeño esperado de los docentes y al retribuir su desempeño según el nivel de efectividad del mismo.

4.82 IMPERFECCIONES DEL CAMPO LABORAL.

Por el contrario, en la actualidad y a diferencia de lo que ocurre en el caso de otras profesiones, las remuneraciones docentes suelen reflejar escasamente las exigencias y la duración del entrenamiento inicial de los profesores, la efectividad de su desempeño y el esfuerzo y mérito personales. Esto se debe al hecho de que la demanda se halla determinada básicamente por el nivel de gasto del Estado, que es con mucho el empleador dominante, y que en esa situación los profesores son llevados a negociar nacionalmente con el objetivo de conseguir rentas mínimas, bonificaciones y otros beneficios iguales para todos y, en lo posible, un estatuto que garantice la estabilidad del empleo y una carrera basada en la antigüedad en el cargo. Esta forma de organizar el campo laboral de la profesión docente no ha beneficiado ni a los propios profesores, como está a la vista, ni a la profesión como tal, ni ha provisto la calidad de la enseñanza, ni su efectividad, ni tampoco responde a las exigencias que tiene el país. El resultado ha sido, más bien, catastrófico: los profesores se encuentran entre los profesionales peor remunerados entre todos aquellos que tienen formación universitaria o equivalente, a pesar del rol crucial que tienen y se les reconoce; y, dentro del actual ordenamiento rígido, sus perspectivas de mejorar su posición relativa son escasas.

4.83 UN MERCADO OCUPACIONAL SUJETO A CONDICIONES PÚBLICAS.

Es efectivo, con todo, y así se admite en cualquier país del mundo, que los docentes actúan dentro de un sector que no puede organizarse de manera idéntica al de otros mercados ocupacionales. Los profesionales de la educación están a cargo de producir un servicio que es, esencialmente, un bien público que produce efectos externos que benefician a toda la sociedad y, por eso su función necesita remunerarse también de una manera especial. En este sentido, hay tres interrogantes fundamentales que deben responderse: i) cuál es la magnitud del esfuerzo que la Nación está en condiciones de, y dispuesta a, hacer para financiar una educación de calidad y, en función de ella, retribuir al establecimiento docente; ii) qué nivel de salarios se requiere para atraer a personas con determinadas calificaciones a la profesión docente; y iii) qué tipo de incentivos son

necesarios para mantener a esos profesionales en la docencia, motivarlos a lo largo de su carrera y estimular su mejor desempeño.

4.84 LA MAGNITUD DEL ESFUERZO NACIONAL.

Condiciona el nivel global de los recursos destinados a la educación. En parte, la respuesta a esta interrogante es objeto de una decisión política del Gobierno, el cual, dentro de las naturales restricciones, debe asignar con prioridad recursos fiscales a la educación. En este sentido, Chile está en inmejorables condiciones y tiene la voluntad de conferir un monto creciente de recursos públicos a la educación. Según ha manifestado en días pasados el Gobierno, *“debemos hacer de la educación nuestra primera prioridad”*; y ha asumido el compromiso, del todo coincidente con la propuesta que se formula en este informe, de *“llegar, en menos de ocho años, a un gasto total nacional en educación que represente 7 puntos porcentuales del producto”*. Se requerirá mucha decisión y un gran empeño para alcanzar esa meta. La voluntad de los privados de concurrir a ese esfuerzo se manifestará, a su turno, por la decisión de las familias de elevar, ellas también, sustancialmente el gasto en educación, haciendo uso del esquema de cofinanciamiento a nivel de los establecimientos subvencionados. Lo mismo cabe decir de las empresas y otras instituciones privadas, que están en condiciones de hacer significativos aportes al financiamiento de la educación.

4.85 REMUNERACIONES COMPETITIVAS.

Sólo por la vía de incrementar el gasto en los términos indicados, junto con eliminar las trabas que impiden o dificultan asociar los salarios al rendimiento profesional, podrán establecerse niveles de remuneración suficientes como para atraer a la profesión docente al número requerido de jóvenes talentosos. Asimismo, podrían mejorarse sustantivamente las condiciones de trabajo de los profesores, ofreciéndoles un campo laboral que motive a las personas a prestar este servicio, el cual exige una particular vocación, circunstancias donde su esfuerzo personal, y el del establecimiento, puedan ser reconocidos debidamente y produzcan resultados significativamente mejores que en la actualidad.

4.86 ESQUEMAS E INCENTIVOS POR MÉRITOS O RESULTADOS.

Cualquier profesión, para poner a sus miembros en condiciones de dar lo mejor de sí mismos, debe desarrollarse en un contexto estimulante y contar con adecuados incentivos de retribución al trabajo realizado, reconocimiento del esfuerzo personal y premio al buen desempeño y sus resultados. Introducir esos incentivos en el campo laboral docente es un requisito para fortalecer la profesión, pero no podría llevarse a cabo exitosamente si no cuenta con el apoyo de los propios maestros. Por lo general, los países que han tenido mayor éxito en adoptar esquemas de “pago por méritos” a los profesores han buscado combinar, por un lado, un salario base para la profesión docente que sea suficientemente atractivo y remunerere en términos competitivos su desempeño y por el otro, un grado necesario de estabilidad y flexibilidad laborales que permita a los establecimientos

contratar profesores y poner término a sus funciones en un marco de respeto a sus derechos, premiar la calidad del esfuerzo, las mayores responsabilidades o los resultados obtenidos.

4.87 DOS ELEMENTOS ADICIONALES.

En suma, un adecuado trato salarial de los profesores es un prerrequisito para el fortalecimiento de la profesión docente y una condición necesaria para mejorar la calidad de la educación y ponerla a la altura de los desafíos del futuro. Ese trato no podrá lograrse si no concurren adicionalmente otros dos elementos. En primer término, la existencia de un fino equilibrio e interrelación entre los factores recién señalados; esto es, el aumento de la magnitud del esfuerzo nacional para llegar a financiar en niveles satisfactorios la educación de todos los chilenos; un consecuente mejoramiento de las condiciones de trabajo de los docentes, y la adopción de esquemas de pago por mérito que premie la iniciativa y los resultados de los profesores, por encima de un nivel salarial básico garantizado. Ninguno de esos factores operará si no operan los demás. En segundo término, la generación de un contexto global de gestión de los establecimientos subvencionados que, junto con otorgarles un mucho mayor grado de autonomía, les permita conducir sus políticas de personal con flexibilidad, adaptando sus planteles a los requerimientos reales, como el número de alumnos por curso, una distribución racional de las cargas docentes y la capacidad efectiva requerida para desarrollar su proyecto educativo, con claro conocimiento de sus costos y control sobre sus gastos.

4.88 UNA NUEVA RELACIÓN.

Para alcanzar tal meta, se debe crear una nueva relación con el establecimiento docente, que haga posible materializar, dentro de los próximos años, la propuesta presentada. La comunidad nacional debe asumir la carga del mayor esfuerzo implicado, destinando más recursos de origen público y privado a la educación, de manera de hacer posible así un cambio cualitativo de las condiciones en que hasta aquí ha venido desenvolviéndose la profesión docente. La clase dirigente, el Gobierno, los partidos y el Parlamento, deben impulsar, por su lado, el cambio del contexto en que operan los establecimientos, haciendo posible que se introduzcan las medidas correctivas aquí planteadas para flexibilizar la gestión escolar y el mercado ocupacional de los docentes. Esto últimos, por su parte, y sus organismos asociativos, deben hacerse parte activamente de dichos cambios y asumir el desafío de trabajar bajo condiciones que junto con fortalecer su profesión reclamarán de los docentes un compromiso que será reconocido y recompensado por la sociedad.

D) UN REQUISITO BÁSICO: MAYOR AUTONOMÍA A LAS UNIDADES ESCOLARES PARA TENER ESCUELAS EFECTIVAS

4.89 LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA ESCOLAR.

Depende, en última instancia, de la calidad de los aprendizajes que los estudiantes realizan en la sala de clases. Es decir, de la motivación de los profesores para enseñar y de los alumnos para esforzarse y aprender; de la habilidad pedagógica de aquéllos; de la existencia de programas y materiales de apoyo pertinentes; del interés intrínseco de las materias y su adecuada relación con las capacidades de los educandos y sus intereses reales; del uso de apropiados incentivos, como la valoración de la iniciativa personal, la retroalimentación por parte del profesor y una información periódica a los padres sobre el desempeño del alumno; y de la cantidad y calidad del tiempo dedicado al proceso de enseñanza y aprendizaje. Este último, a su vez, se compone no sólo del "tiempo asignado" (por el programa y el profesor), sino que de su efectivo aprovechamiento, lo que suele llamarse el "tiempo en la tarea o actividad", que es aquel realmente dedicado por el alumno a aprender y por el docente a enseñar. Un buen empleo del "tiempo asignado" requiere una jornada de trabajo suficiente para que el profesor pueda prepararse, atender a los niños, corregir pruebas y continuar desarrollando su propia formación, y una adecuada dedicación del alumno a las actividades de aprendizaje y estudio en la escuela.

AUTONOMÍA DE LOS ESTABLECIMIENTOS Y COORDINACIÓN DE ESFUERZOS EDUCACIONALES

4.90 EL ESTABLECIMIENTO: UNIDAD BÁSICA.

A su turno, el resultado de los procesos de enseñanza y aprendizaje depende, en grado determinante, de las características de organización y funcionamiento de los establecimientos. En efecto, las escuelas y los liceos son la unidad básica del sistema; cada uno un pequeño mundo, una comunidad educacional dotada de identidad y proyecto propios en que se reúnen e interactúan profesores, alumnos y personal de apoyo bajo la conducción del director y su equipo, contando con la participación activa de los padres y con el respaldo de la comunidad local. La escuela constituye asimismo la unidad central de toma de decisiones del sistema. Nadie mejor que sus docentes y directivos están informados de las necesidades y capacidades de su establecimiento. De igual forma, una política de estímulos a los profesores sólo puede ser apropiadamente desarrollada a ese nivel, considerando la naturaleza cooperativa del servicio educacional.

4.91 ESCUELAS EFECTIVAS.

Lo anterior presupone que, en el próximo futuro, para alcanzar las metas de modernización propuestas, cada establecimiento deberá reunir un conjunto de características estrechamente asociadas entre sí que, según muestra la experiencia y confirma la investigación educacional, son un requisito para su efectividad:

- **Sentido de misión:** cada establecimiento opera como una unidad de propósito. Posee un proyecto educativo claramente definido y compartido por profesores, padres,

alumnos y administrativos. Tiene metas claras y en la comunidad escolar existe un sentido de misión; un buen grado de cohesión y se cultiva una disciplina de trabajo.

- **Autonomía:** cada establecimiento se organiza de acuerdo a su proyecto educativo, de la manera que estime mejor para alcanzar sus metas. No está sujeto a una malla de instrucciones y restricciones burocráticas. Define sus programas con suficiente flexibilidad dentro de un marco de objetivos fundamentales y contenidos mínimos establecidos por la autoridad.
- **Liderazgo:** la dirección de la escuela, o sea, el equipo directivo conducido por su director, ejercen un rol de conducción educativa y no se ocupan sólo de los aspectos administrativos del establecimiento. Programan las actividades con los docentes y analizan permanentemente la marcha de la escuela. El establecimiento se fija altos estándares. Existe sentido de logro. El progreso en todas las áreas es sistemáticamente evaluado y hay instancias para corregir lo que no funciona.
- **Clima organizacional:** existe un clima o *ethos* escolar positivo, que transmite identidad, es integrativo e infunde los valores del establecimiento. Si falta esa atmósfera, que es condicionante de lo que suele llamarse el "currículum oculto" de la escuela, su efectividad disminuye. Pues dicha atmósfera incide en la motivación de la comunidad escolar, en la disciplina de sus miembros y en la dedicación a las tareas programadas.
- **Gestión responsable:** cada establecimiento cuenta con los recursos --humanos, materiales y de financiamiento-- suficientes en cantidad y calidad. Otorga estabilidad a sus docentes dentro de un marco de flexibilidad que asegure la libertad para contratar y remover a su personal, y para evaluarlo y remunerarlo acordemente, todo ello en el marco de la legislación que se dicte al efecto. Posee una infraestructura y equipamiento dignos. Puede adquirir aquellos textos escolares que le parezcan adecuados. El gasto por alumno es suficiente para organizar un proceso educacional de calidad. Los padres contribuyen al financiamiento de la escuela con la excepción de quienes viven en condiciones de pobreza.
- **Responsabilidad por los resultados:** cada establecimiento se hace responsable por sus resultados educativos frente a los alumnos, los padres y a la comunidad. La información del SIMCE es pública y de fácil acceso. Existe una estructura de incentivos que premia el buen trabajo, corrige el trabajo mediocre y sanciona el mal desempeño.

4.92 NUEVO ROL DEL DIRECTOR.

Particular importancia tiene el rol del director. El debe orientar y conducir a su comunidad, junto al equipo directivo, asumiendo un auténtico liderato educacional. No basta con que sea un superior administrativo, ni podría ejercer su rol con un estilo autocrático. Debe inspirar y persuadir, coordinar las tareas cooperativas y en todo momento guiar al establecimiento en el espíritu y según los fines del proyecto educativo de su institución. La normativa que se defina para afianzar la autonomía de los establecimientos determinará, teniendo a la vista ese nuevo rol, cómo se nombra a la autoridad y su duración en el cargo; qué requisitos son necesarios para acceder a esa posición; cuáles funciones le corresponderá desempeñar al director y sus facultades específicas en la contratación y terminación de contratos laborales de los docentes, en conformidad con la legislación que se dicte; qué incentivos especiales se le confieren de acuerdo a su responsabilidad y

logros; cómo se relaciona con su equipo docente, el consejo de profesores y los coordinadores de área; y la participación que le cabe en la administración de la escuela y la gestión de los recursos, junto al administrador o gerente y al organismo que expresa a los padres y apoderados.

FLEXIBILIDAD DEL SISTEMA Y DE SU GESTIÓN

4.93 CONTEXTO NORMATIVO, DE GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Los establecimientos alcanzarán los supuestos de efectividad señalados en el punto anterior, y podrán desarrollar procesos de educación y aprendizaje cualitativamente superiores a nivel de la sala de clases, sólo si operan dentro de un contexto normativo, de gestión y de financiamiento que reúna a lo menos las siguientes características:

- **Libertad de enseñanza.** Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos y a escoger un establecimiento de enseñanza para su educación. Existe libertad para abrir, organizar y mantener establecimientos y definir su proyecto educativo. La ley establece los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales. El Estado reconoce y garantiza la libertad de los establecimientos para desarrollar sus actividades conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y las leyes. Los establecimientos subvencionados no podrán establecer requisitos de ingreso que constituyan una discriminación arbitraria. Es un deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.
- **Papel del Estado.** Corresponde al Estado otorgar especial protección al ejercicio del derecho a la educación. Con ese fin debe suministrar los recursos necesarios para asegurar la educación obligatoria de todos los niños, cuya gratuidad y calidad garantizará, en particular para quienes no están en condiciones de contribuir al financiamiento de su educación. Ningún niño chileno, por ninguna razón, puede quedar sin acceso a la educación básica. Al Estado le cabe, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación, en particular, de la educación subvencionada, y garantizar el acceso de toda la población a un sistema educacional con formas de gestión diversificadas; otorgar, de acuerdo a la ley, el reconocimiento oficial a los establecimientos que lo soliciten y cumplan con los requisitos legales; focalizar su acción en los sectores más pobres, cuya educación debe garantizar prioritariamente, y asegurar la flexibilidad y los estímulos necesarios para que el sistema escolar en su conjunto alcance niveles crecientes de calidad, equidad y eficiencia.
- **Unidad del sistema.** Cabe a la ley fijar los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza general y de la enseñanza post-obligatoria y señalar las normas objetivas, de general aplicación, que permiten al Estado velar por su observancia en los establecimientos que gozan de reconocimiento oficial. Con tal fin, la autoridad pública --según los procedimientos y en las instancias contemplados

por la ley-- debe formular los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza, conforme a los cuales los establecimientos diseñarán sus programas de estudio, con apoyo técnico de origen público o privado, y debe disponer un sistema de medición y evaluación de la calidad de la enseñanza, informando al público sobre sus resultados.

- **Flexibilidad.** La organización del sistema y su normativa, así como los procedimientos administrativos empleados, deben asegurar el máximo de flexibilidad en todos los aspectos, haciendo posible la experimentación e innovación. Lo dicho supone desburocratizar, y aligerar, un conjunto de rutinas y procedimientos vigentes, de modo de garantizar la efectiva autonomía de los establecimientos y de asegurar que los controles necesarios se ejerzan mediante instrumentos de evaluación de resultados y no, como suele ocurrir actualmente, mediante medidas preventivas y sucesivas autorizaciones anteriores a la acción. La información requerida a los establecimientos se emitirá en un documento único que resuma, para los diversos tipos de establecimientos, todas las exigencias legales y administrativas que los afectan.

4.94 GESTIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS.

Dentro de los principios asentados, los establecimientos escolares podrán organizarse de distintas maneras y adoptar diversas modalidades de gestión, que afiancen las características de eficacia señaladas en el párrafo 4.91.

4.95 LAS ESCUELAS Y LICEOS BAJO ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.

Deberán obtener las condiciones que, a la brevedad, les permitan operar con autonomía y manejar su personal y recursos dentro de las normas que fije la ley. La educación pública municipal deberá ser provista de la flexibilidad necesaria para poder organizar su gestión de manera que sea conducente a garantizar su mejor calidad y efectividad. Así, los establecimientos municipales podrán darse diferentes modalidades de gestión, incluyendo las actualmente existentes perfeccionadas con ese fin, o podrán convenir asociaciones de administración entre ellos y/o entre comunas; podrán asimismo delegar o contratar funciones de administración con agencias externas debidamente acreditadas o, de acuerdo a los requisitos que fije la ley, transformarse en entidades de gestión privada. En este último caso, la legislación señalará los requisitos que deben reunir las personas, equipos de profesores, fundaciones o corporaciones que deseen recibir en concesión, suscribir un convenio de administración o constituirse como sostenedores de establecimientos que opten por un cambio de su estatuto legal. Asimismo, determinará, en el caso de los convenios y de las concesiones, las responsabilidades del municipio, la duración de los respectivos otorgamientos, las causales de revocación o caducidad y demás aspectos que garanticen la transparencia y estabilidad de los procedimientos y la plena responsabilidad de las personas que asumen una obligación educacional. Cualquiera sea su forma de gestión, un establecimiento municipal adscrito al esquema de financiamiento compartido no podrá, bajo ninguna circunstancia, impedir el acceso o la continuidad de sus estudios a aquellos alumnos que no estén en condiciones de pagar. Asimismo, la ley deberá asegurar que todos los establecimientos municipales,

independiente de su forma de gestión, tengan igual acceso a la subvención escolar y a las rentas y fondos municipales que se destinen a la educación.

4.96 SUPERAR CIERTAS INDEFINICIONES INSTITUCIONALES.

Para tener éxito, una política de mejoramiento efectivo de la educación requiere eliminar las indefiniciones institucionales hoy día existentes en el ámbito de la administración educacional, a nivel municipal, provincial y regional, estableciendo una más clara determinación de competencias y de relaciones. Con ese fin deberán adoptarse las medidas necesarias para adecuar el conjunto de las administraciones a los requerimientos de una eficaz aplicación del proyecto de modernización propuesto. Asimismo, deberá revisarse la conveniencia de mantener los Consejos Provinciales de Educación, organismos que en la práctica no han funcionado, y estudiarse en cambio, a nivel comunal, la formación de organismos voluntarios que promuevan y, si sus miembros lo estiman necesario, coordinen las actividades de las redes de apoyo que en este Informe se llama a constituir como eficaces colaboradores de la tarea educacional.

4.97 FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN.

Conforme se profundice la descentralización del sistema, y se desburocraticen los procesos de control, surgirá la necesidad de perfeccionar también las instancias existentes de supervisión e inspección a nivel nacional, regional, provincial y comunal. A ese fin deberá desarrollarse un nuevo concepto y estilo de supervisión escolar, centrados en la evaluación de los establecimientos y en la autoevaluación periódica que los mismos realicen, tendientes a promover mejoramientos de calidad y a fortalecer la eficacia y eficiencia de las escuelas y liceos. En tal sentido convendría adoptar una práctica de publicidad de los respectivos informes evaluativos, en todas aquellas partes en que se formulan recomendaciones y sugerencias para su mejoramiento, con el fin de interesar a los padres y a la comunidad local en esas tareas. El concepto y práctica de la supervisión que aquí se propicia requieren una sustancial mejoría de su nivel técnico, e igualmente de su organización, de modo que pueda responder a los pedidos de apoyo que le hagan los establecimientos.

4.98 REFORMAS A LA LEGISLACIÓN QUE REGULA LA PROFESIÓN DOCENTE.

Mejorar la gestión del sistema escolar y convertir al establecimiento en una unidad autónoma y eficaz supone reformar la legislación que regula a la profesión docente, garantizando los derechos inherentes a su función y un régimen laboral que compatibilice la estabilidad necesaria con la necesaria flexibilidad de gestión. En tal sentido deberá modificarse el estatuto de la profesión docente, incluyendo los elementos que a la brevedad hagan posible alcanzar las metas señaladas en los párrafos 4.81 a 4.88; esto es, cambiar las condiciones bajo las cuales opera la demanda de los servicios de estos profesionales; mejorar sustantivamente las condiciones de trabajo de los profesores y, para eso, adoptar esquemas de "pago por méritos" que combinen, por un lado, un salario base que sea suficientemente atractivo y remunerere en términos competitivos su

desempeño, y, por el otro, un grado suficiente de flexibilidad laboral que permita a los establecimientos contratar profesores y poner término a sus funciones en las condiciones que señale la ley, ajustar sus dotaciones a los requerimientos reales del establecimiento y a la naturaleza de su proyecto educativo, y premiar la calidad del esfuerzo, las mayores responsabilidades y los resultados obtenidos.

E) UN COMPROMISO DE LA NACIÓN: AUMENTAR LA INVERSIÓN EDUCACIONAL

4.99 MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA E INVERSIÓN EN EDUCACIÓN.

Según muestra abundantemente este Informe, no se podrá cumplir con el imperativo de mejorar la calidad de la enseñanza y elevar sus niveles de equidad si el país, junto con impulsar un proyecto de modernización de la educación no asume, simultáneamente, el compromiso de elevar la inversión en este sector. Sólo en esas condiciones podrá la educación contribuir a superar la extrema pobreza, formar una ciudadanía responsable, impulsar el crecimiento y la competitividad de la economía y poner las oportunidades al alcance de todos.

4.100 DOS EXIGENCIAS INDISOLUBLEMENTE UNIDAS.

Por otra parte, resulta del todo evidente que para satisfacer adecuadamente esas dos exigencias se necesita reconocer, también, que ellas se encuentran indisolublemente unidas. Sería imposible emprender un ambicioso proyecto de modernización de la educación si, al mismo tiempo, el país no incrementa el gasto con ese objeto, requisito imprescindible para elevar la subvención escolar y las rentas de los profesores, impulsar el mejoramiento de la calidad de la enseñanza general, incrementar los programas de apoyo para los establecimientos que atienden a los alumnos más pobres, diversificar y levantar el nivel de la educación media en sus distintas modalidades y cumplir con las demás condiciones que pondrían a la educación chilena a la altura de los desafíos del próximo siglo. El substancial esfuerzo de financiamiento requerido para aumentar significativamente la inversión educacional por encima de sus niveles actuales, a su turno, no rendiría sus frutos, ni podría justificarse, si acaso no se crean --mediante un conjunto de imprescindibles reformas-- las condiciones que permitan aprovechar esos recursos adicionales de una manera efectiva y eficiente.

4.101 USO EFICAZ DE LOS RECURSOS.

El país destina hoy a la educación una cuantía de recursos que, siendo a todas luces insuficiente según se muestra en este Informe, sin embargo no es la única causa de la magnitud de las deficiencias comprobadas en el diagnóstico realizado por este Comité, hecho que refuerza tanto la urgencia de adoptar las reformas propuestas como el criterio recién enunciado de atender, simultáneamente, a los diversos elementos que determinan la efectividad del proceso educativo a nivel de la sala de clases, de los establecimientos y de la gestión del sistema en su conjunto. Destinar simplemente más recursos a la educación, si su gestión no asegura mejores resultados y un uso eficiente de los mismos en función de esa mayor efectividad, sólo conduciría a defraudar el esfuerzo de las familias y de la sociedad y no llevaría a la modernización del sistema aquí propuesta.

MAGNITUD DEL ESFUERZO FINANCIERO

4.102 UNA META A ALCANZAR.

El proyecto de modernización de la educación chilena planteado en este Informe implica aumentar el total nacional de la inversión educativa, que en la actualidad alcanza a alrededor de un 4,5% del PGB, en un monto mínimo adicional de 3 puntos porcentuales del producto, en un plazo máximo de ocho años, meta que llevaría el gasto total del país a una cifra del orden del 8% del producto dedicado a la educación. Eso permitiría doblar el nivel actual de gasto promedio por alumno en el sector subvencionado, llevándolo a un promedio de \$20.000 en moneda de 1994; mejorar sustantivamente la subvención escolar y las rentas de los docentes, destinar mayores recursos a las escuelas que atienden a los estudiantes más pobres e impulsar las demás acciones propuestas por el Comité.⁴

4.103 UNA META VINCULANTE.

Proponemos por lo tanto un Compromiso Nacional con la Educación que se exprese de manera simultánea, integrada y coherente en un aumento de la inversión nacional en educación de la magnitud señalada y en una reforma profunda de la estructura normativa y de gestión del sistema educativo, haciendo así posible un salto adelante de la calidad de la educación chilena, todo ello de acuerdo al siguiente esquema:

- (i) El aumento de la inversión educativa se originará a partir de los esfuerzos concurrentes del Estado, de los privados --familias, personas, empresas, fundaciones, corporaciones-- y de la sociedad, según las modalidades que a continuación se indican.
- (ii) Las reformas a la estructura, objetivos y gestión del sistema educativo se adoptarán conforme a los lineamientos del presente Informe y tendrán como primera prioridad asegurar una formación general de calidad aceptable para todos, especialmente los niños más pobres; junto con impulsar decididamente la diversificación y puesta al día de la enseñanza media, el fortalecimiento de la profesión docente y la autonomía de los establecimientos en un contexto de gestión que estimule la calidad, la equidad y la eficiencia. Sin estas reformas, el aumento de inversión sería en gran parte improductivo.

⁴ En efecto, según las proyecciones estimadas por el Comité, duplicar el actual gasto total por alumno, que ponderado para los niveles preescolar, básico, medio científico-humanístico, medio técnico profesional y especial alcanza a \$10.778 (ver Cuadros adjuntos a los párrafos 2.1. y 2.52.), llevándolo a una meta de gasto por alumno ponderado de alrededor de \$20 mil, supone un gasto adicional de entre 1,8 y 2,1 puntos del producto. La meta de aumentar el gasto nacional en educación, dentro de los próximos 8 años, en 3 puntos del producto asume por lo tanto que se dobla el gasto por alumno durante ese período y que se genera un monto anual adicional para costear los otros varios programas y medidas propuestos en este Informe.

4.104 INVERSIÓN PÚBLICA.

El Gobierno asignará al gasto en la educación preescolar, básica, media y vocacional el carácter de **definitiva primera prioridad** en el presupuesto fiscal. En virtud de esa decisión política, se compromete un incremento anual real del gasto en educación significativamente mayor que el promedio de crecimiento del gasto público, de modo de asegurar su crecimiento en un 1% del PGB, en un plazo no superior a ocho años.

4.105 INVERSIÓN PRIVADA.

Se procurará, en un plazo similar, elevar en igual porcentaje del PGB la participación de los privados, a través: (i) del aporte de las familias a la educación mediante la extensión y el fortalecimiento del financiamiento compartido, y (ii) de la contribución de personas, empresas, fundaciones o corporaciones al financiamiento y la gestión de los establecimientos, dentro de un marco de incentivos y reglas que garanticen la transparencia y estabilidad de los procedimientos y la plena responsabilidad de las personas e instituciones que asumen una obligación educacional.

4.106 INVERSIÓN SOCIAL.

Se propone crear un Fondo Nacional para la Educación (preescolar, básica, media y vocacional) cuyo patrimonio será gestionado como un capital de inversión, destinándose las rentas a incrementar el financiamiento del proyecto de modernización educacional, sin perjuicio de reservar un monto para consolidar su capital a largo plazo. Se aspira a que, en menos de ocho años, las utilidades del Fondo representen el equivalente a un gasto anual en educación de un 1,0% del PGB.

El patrimonio del Fondo estaría integrado por: (i) el producto de las ventas de activos públicos, sea que se trate de activos prescindibles de instituciones fiscales o descentralizadas, de la enajenación de patrimonio de empresas públicas o de venta de acciones de tales empresas; (ii) las donaciones que efectúen empresas o personas, que serán promovidas mediante incentivos adecuados e introduciendo al efecto las reformas legales pertinentes, y que podrán hacerse para fines y/o establecimientos específicos; y (iii) las contribuciones que con igual finalidad puedan obtenerse de la cooperación internacional.

El Fondo será gestionado de manera profesional y autónoma por un directorio designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado e integrado por personas de reconocida idoneidad, considerando la participación de personas ligadas a los sectores públicos y privado, al magisterio y a la comunidad de padres y apoderados.

4.107 LA VIABILIDAD, EL REALISMO Y LA RACIONALIDAD DE LA FÓRMULA SUGERIDA.

Se fundamenta en tres argumentos principales:

- (i) La tasa de incremento anual promedio del gasto público en educación, durante los últimos años, ha sido de un 0,12% en relación al PGB, esfuerzo que de mantenerse durante los próximos años permitiría alcanzar la meta en el plazo indicado. En ese momento, el gasto público alcanzaría a alrededor de un 4% del PGB, que se ubica en torno al nivel de gasto observado por el país entre 1965 y 1985, siendo similar asimismo al gasto promedio, en 1990, del grupo de países con un índice alto de desarrollo humano.
- (ii) Si se asume que, en relación al esquema de financiamiento compartido, los niños pertenecientes al quintil 1 no están en condiciones de participar en el co-pago, los del quintil 2 podrían contribuir con el equivalente a media USE (valor actual), los de los quintiles 3 y 4 con el equivalente a 1 USE y los del quintil 5 con el equivalente a 2 USE, se produciría un ingreso adicional para los establecimientos subvencionados de alrededor de un 0,75% del PGB, dando lugar a un ahorro --por vía del descuento de la USE-- que, repartido entre los niños del primer quintil, permitiría a su vez un incremento del 15% del gasto destinado a esa población estudiantil. Si se considera además que, junto con crecer la economía y los ingresos de las familias, éstas tenderán a invertir progresivamente más en la educación de sus hijos, entonces resulta perfectamente posible alcanzar la meta postulada de elevar el gasto privado en el equivalente a un 1% del PGB.
- (iii) Por último, postular a una meta de gasto nacional en educación, para la primeros años del próximo siglo, de alrededor de un 8% del PGB, considerando todos los niveles del sistema, incluida la enseñanza superior, representa un objetivo no sólo alcanzable sino que pondría a Chile en posición de poder extraer todos los beneficios de su esfuerzo de inversión educacional en términos de desarrollo social y económico.

LA SUBVENCIÓN ESCOLAR COMO EJE DEL FINANCIAMIENTO FISCAL

4.108 EL INSTRUMENTO DE LA SUBVENCIÓN ESCOLAR

Debe mantenerse como el principal mecanismo para transferir los recursos fiscales a los establecimientos subvencionados. La subvención favorece un uso adecuado de esos recursos al premiar la gestión eficiente y castigar o corregir la conducción inadecuada; incentiva la competencia entre las escuelas para atraer y retener estudiantes; y transfiere recursos a través de reglas transparentes y objetivas. Además, es un instrumento con bajos costos de implementación, pudiendo perfeccionarse todavía sus procedimientos de aplicación, y plenamente compatible con la operación de establecimientos autónomos y responsables frente a sus alumnos, los padres y la comunidad.

4.109 REQUISITOS BÁSICOS.

Existen tres requisitos básicos para asegurar la eficacia plena del mecanismo de subvención. Ellos son: (i) el monto de la subvención, que debe ajustarse al nivel requerido para asegurar una formación de calidad; (ii) el rol activo de los padres como copartícipes del proceso educacional, y (iii) la autonomía y flexibilidad de las escuelas para administrar los recursos a su disposición, asunto este último que hemos abordado más arriba.

4.110 MONTO DE LA SUBVENCIÓN.

La subvención escolar sólo podrá ser el eje del financiamiento fiscal si acaso su valor refleja, en cada nivel y modalidad de la enseñanza, el costo por alumno de una educación ofrecida con niveles aceptables de calidad. Aunque durante los últimos años la USE ha aumentado su valor real, persiste sin embargo el hecho de que ella resulta completamente insuficiente para una educación de calidad y para remunerar debidamente a los docentes, lo que sigue siendo válido incluso si se le adiciona el monto adicional gastado por el Estado a través de diversos programas destinados al sistema escolar. En efecto, según se señaló más arriba, el Comité estima que una educación de calidad aceptable requeriría un gasto por alumno (considerando un promedio de 30 alumnos por profesor) de alrededor de \$20 mil, como promedio para la educación básica y media, en tanto que el valor promedio de la USE se sitúa en la actualidad en \$ 6.745 y el gasto público total por alumno en alrededor de \$ 10.700. Luego, es imprescindible aumentar sustancialmente el valor de la unidad de subvención. Es importante considerar que la subvención, además de cubrir los gastos corrientes de operación, debe permitir a los establecimientos renovar, con sobriedad, su infraestructura básica de edificación y mantener al día su equipamiento.

4.111 ROL ACTIVO DE LOS PADRES.

La subvención entrega los resultados deseados en la medida que los padres de familia cumplen activamente su rol. Ello requiere que tomen decisiones informadas sobre los establecimientos educacionales y que asuman una actitud asertiva para demandar una educación de calidad para sus hijos. El mecanismo de subvención posibilita ejercer ese derecho pues, en definitiva, los recursos que obtiene la escuela son aportados por el Estado en beneficio del alumno; allí donde los padres además contribuyen mediante el co-financiamiento, se crea un vínculo adicional entre la familia y la escuela que debería servir para fortalecer su rol en el control de calidad del establecimiento. Es probable que una campaña pública sobre los derechos y atribuciones de los padres de familia en este ámbito sería beneficiosa para el ejercicio de un rol más asertivo de los mismos para demandar calidad educativa. Por otra parte, podría y debería otorgarse a los padres, a través de su organización, la decisión en cuanto al destino de ciertas partidas del presupuesto del establecimiento respectivo.

4.112 LA CAPACIDAD DE ELEGIR DE LOS PADRES

--Y de elegir informadamente--, supone, a su turno, la difusión pública de los resultados de las pruebas del SIMCE a nivel de establecimientos, condición necesaria para una

adecuada toma de decisiones educacionales y para dotar de transparencia a una actividad que es financiada por el conjunto de la sociedad. Los padres deben tener conciencia de que el Estado transfiere una subvención a cada alumno; de que la decisión de elegir un establecimiento involucra una transferencia de recursos para éste en función del alumno; y que por tanto las escuelas no "regalan" la educación que reciben sus hijos.

4.113 LA SUBVENCIÓN EN LOS ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES.

En la actualidad, dentro del sector de la educación municipalizada, la administración de las escuelas se realiza en forma centralizada a través de los DAEM o de las Corporaciones. Dicha forma de administración desvincula a la escuela del mecanismo de subvención y de los incentivos asociados. Así, es probable que una escuela de buen funcionamiento esté subsidiando a otra que experimenta excesos de gastos en relación a sus ingresos. El resultado es desmotivar los esfuerzos de la primera y permitir la ineficiencia de la segunda. Se requiere por lo tanto transferir la decisión del uso de los recursos a cada escuela y liceo, de modo que se internalicen los beneficios y costos asociados a la calidad de la gestión educativa. En el caso de escuelas pequeñas puede ser conveniente contratar los servicios de administración con entidades expertas, organizaciones creadas al efecto y debidamente acreditadas, o formar asociaciones de varias para facilitar su gestión, dentro de los lineamientos expuestos en el párrafo 4.95.

4.114 LA SUBVENCIÓN PUEDE SERVIR, ASIMISMO, COMO MECANISMO DE FOCALIZACIÓN DEL GASTO FISCAL.

Al permitir que se destine un monto superior al promedio en el caso de aquellos establecimientos que atienden a alumnos provenientes de las familias más pobres, medido ello por parámetros objetivos. Lo anterior, ligado a subsidios establecidos en función del desempeño de los establecimientos según los resultados del SIMCE, crearía una estructura adicional de incentivos que podrían incidir eficazmente en mejorar la calidad de la educación chilena.

EL ESFUERZO PRIVADO

4.115 UNA PIEZA FUNDAMENTAL.

El incremento del gasto privado en educación, pieza fundamental de la estrategia postulada, requiere ampliar y perfeccionar el esquema de cofinanciamiento o financiamiento compartido, cuyas potencialidades económicas deben aprovecharse al máximo dentro de un marco preciso de equidad y, por tanto, también de beneficios compartidos. En los párrafos siguientes se señalan las condiciones que deben cumplirse para obtener simultáneamente las metas de incremento del esfuerzo privado y de equidad de los resultados para los alumnos, cuyo derecho a la educación interesa cautelar sobre todas las cosas.

4.116 JUSTIFICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO COMPARTIDO.

Entre los argumentos ofrecidos para respaldar el esquema del financiamiento compartido y considerarlo como de positivas proyecciones para el futuro desarrollo de la educación chilena se mencionan los siguientes:

- Es un hecho (como se muestra en el Recuadro 12 y se explica en el párrafo 2.51) que una gran parte de los alumnos que asisten a establecimientos subvencionados están en condiciones de compartir el costo de su formación. Sin ese esfuerzo, el país no podría alcanzar las metas que se aquí se proponen;
- Los posibles efectos del copago deben discutirse en el marco del actual sistema educativo que, de acuerdo al diagnóstico compartido por el Comité Técnico, entrega un servicio de mala calidad, ineficiente e inequitativo, situación que es el punto de referencia real; no lo es, en cambio, un sistema abstracto e idealizado de interacción social e igualdad de oportunidades.
- La generalidad de los servicios sociales están sujetos, en Chile, a formas de financiamiento compartido, habiéndose entendido que éste es el fundamento para una mayor equidad.
- De acuerdo a los antecedentes disponibles, cerca del 75% de los establecimientos que en 1994 se trasladaron al sistema de financiamiento compartido, cobran una matrícula igual o inferior a \$ 3.000 mensuales, opción factible para una gran proporción de las familias chilenas.
- El cofinanciamiento es una forma eficaz de fortalecer la participación de los padres en la gestión de los establecimientos que contribuyen a sostener, creando así simultáneamente un derecho y un interés activo de presencia en la gestión de la escuela.
- Además, este esquema puede contribuir directamente a la equidad a nivel de cada establecimiento --y por lo tanto también del sistema en su conjunto-- al desplazar un monto de la subvención fiscal hacia los alumnos que no puedan pagar y, en general, hacia las escuelas que lo requieran, usándose para tal efecto los ahorros generados por la aplicación del financiamiento compartido.
- Adicionalmente, este esquema podría financiar un número determinado de becas para cada establecimiento que decidiera adoptarlo, de manera de asegurar que nadie quede excluido por razones socioeconómicas.

4.117 CAUTELAS Y GARANTÍAS.

De cualquier forma, para ampliar dicho esquema a todos los establecimientos subvencionados y obtener de su aplicación beneficios compartidos en un contexto de creciente equidad, deberán adoptarse las siguientes cautelas y garantías:

- idealmente, las familias deben contribuir al pago de la educación sin que, bajo ninguna circunstancia, un niño o joven pueda ser excluido de un establecimiento municipal, cualquiera sea su forma de gestión, por razón de no poder contribuir al financiamiento compartido debido al nivel de ingresos de su familia;
- el éxito del esquema de cofinanciamiento dependerá por eso, críticamente, de la existencia de suficientes recursos canalizados a través de la subvención escolar, adecuadamente focalizados en las escuelas y liceos en donde algunos o la totalidad de los alumnos no se encuentren en condiciones de participar en esa fórmula de pago;
- los descuentos de la subvención escolar en aquellas escuelas y liceos que, según la ley, obtienen determinados niveles de ingresos por concepto del cofinanciamiento deberán destinarse, con obligación legal, prioritariamente a los alumnos que no estén en condiciones de pagar en esos mismos establecimientos y, en segundo lugar, a otros establecimientos que lo requieran, incrementando proporcionalmente el valor de la subvención que reciben. De ese modo se mitigará el riesgo de que dichos establecimientos pudieran "cerrarse" a los niños que no pueden pagar;
- el cofinanciamiento debe concebirse, además, como una forma eficaz de fortalecer la participación de los padres en la gestión de los establecimientos que contribuyen a sostener, creando así simultáneamente un derecho y un interés activo en la gestión de la escuela.

4.118 INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS DONACIONES EDUCACIONALES.

La ley N° 19.427, que busca incentivar los aportes privados a la educación, debe ser revisada a la brevedad, teniendo en cuenta los siguientes criterios: aumentar el universo de establecimientos escolares beneficiarios e incluyendo también a aquellas entidades señaladas en el párrafo 4.76 vi); facilitar el uso de los aportes directamente en gasto operacional de las escuelas y liceos; aligerar al máximo las trabas burocráticas y autorizaciones requeridas para este tipo de aportes educacionales; crear estímulos adicionales en el caso de las donaciones para establecimientos ubicados en las comunas más pobres que atienden a alumnos de escasos ingresos; y extender el beneficio a las personas naturales que efectúen aportes de acuerdo a la ley. Para un máximo aprovechamiento de las oportunidades de aporte de las empresas y personas a la educación, bajo este esquema de incentivos tributarios, cabe considerar la creación de uno o más organismos privados especializados que podrían prestar asesoría a los donantes y beneficiarios, con el fin de promover, identificar, presentar, supervisar y evaluar proyectos educativos que usen las franquicias creadas por la ley. Dichas entidades deberían estar facultadas para administrar fondos de aportantes, otorgar certificados de exención en las condiciones que fija la ley y verificar que los recursos se apliquen conforme a lo estipulado.

UN COMPROMISO NACIONAL CON LA EDUCACIÓN

4.119 DEBEMOS REITERAR LA IDEA

De que la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos adicionales que se generen por las vías indicadas dependerán del diseño de funciones, responsabilidades e incentivos para los distintos actores del sistema educacional. En este sentido, cabe asimismo reiterar que el actual modo de funcionamiento del sistema no garantiza y en algunos casos ni siquiera hace posible un aprovechamiento óptimo de los recursos públicos destinados al sector educacional. De allí que se proponga (párrafos 4.89 a 4.96.) como elemento indisoluble del Compromiso Nacional con la Educación, un diseño de gestión que procura asegurar la autonomía de los establecimientos, su mayor efectividad educacional y un uso adecuado de los recursos.

4.120 COMPROMISO NACIONAL CON LA EDUCACIÓN

Finalmente, dentro del marco de las propuestas enunciadas en este documento y de las prioridades sugeridas, invitamos a acordar:

Un COMPROMISO NACIONAL CON LA EDUCACIÓN en que participen por igual el Gobierno, el Parlamento, los partidos políticos, los padres de familia, las educadoras y educadores, los empresarios, los trabajadores, las organizaciones no gubernamentales y, en general todas las instituciones y organismos ligados a la educación;

In COMPROMISO que reúna las voluntades y energías del país para poner en marcha la MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN CHILENA y colocarla en situación de enfrentar con éxito los desafíos del próximo siglo;
--

Un COMPROMISO, en suma que dé sustento a ese proyecto, ponga en acción las REFORMAS que son su condición necesaria y permita generar los recursos requeridos para llevarlo a cabo.
--

INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

COMISIÓN NACIONAL

SERGIO MOLINA SILVA
Ministro de Educación
Presidente de la Comisión

JAIME PÉREZ DE ARCE ARAYA
Subsecretario de Educación

EUGENIO CANTUARIAS LARRONDO
Presidente de la Comisión de Educación del Senado

JOSÉ MIGUEL ORTIZ NOVOA
Presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados

JAIME LAVADOS MONTES
Rector de la Universidad de Chile

JUAN DE DIOS VIAL CORREA
Rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile

AUGUSTO PARRA MUÑOZ
Rector de la Universidad de Concepción

JAIME RAVINET DE LA FUENTE
Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades

OSVALDO VERDUGO PEÑA
Presidente del Colegio de Profesores de Chile

BERNARDO SEPÚLVEDA VÁSQUEZ
Director Nacional del Colegio de Profesores de Chile

MARIO DE LANNAYS ÁVALOS
Director Nacional del Colegio de Profesores de Chile

MARÍA ROZAS VELÁSQUEZ
Segunda Vicepresidenta de la Central Unitaria de Trabajadores

HERNÁN BRAVO ARAVENA
Consejero de la Central Unitaria de Trabajadores

JOSÉ ANTONIO GUZMÁN MATTA
Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio

HERNÁN SOMMERVILLE SENN
Presidente de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras

FAUSTINO HUIDOBRO MARTÍNEZ
Director del Área de Educación de la Conferencia Episcopal de Chile

ÓSCAR AVELLO FAÚNDEZ
Presidente de la Confraternidad Cristiana de Iglesias

MARINO PIZARRO PIZARRO
Serenísimo Gran Maestro de la Gran Logia de Chile

ALDO PASSALACQUA RESTINI
Presidente de la Federación de Institutos de Educación Secundaria

JORGE CIFUENTES NARVÁEZ
Presidente de la Corporación de Educación Particular

JUAN DE DIOS VIAL LARRAÍN
Presidente del Instituto de Chile

JULIO VALLADARES MUÑOZ
Director del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

HUGO MONTES BRUNET
Presidente del Consejo Nacional del Libro y la Lectura

ERNESTO CORONA BOZZO
Presidente de la Asociación de Radiodifusores de Chile

ROBERTO ALDAY PANTOJA
Presidente del Centro de Padres y Apoderados del Instituto Nacional

ELISA GONZÁLEZ COSTABAL
Vicepresidenta del Centro de Padres y Apoderados del Santiago Collage

JUAN CARLOS SOTO SÁNCHEZ
Presidente Federación de Estudiantes Secundarios de Santiago

CÉSAR MONSALVE ORTEGA
Presidente Centro de Alumnos del Liceo Ignacio Carrera Pinto

ALEJANDRO SAN FRANCISCO REYES
Presidente del la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile

DANILO NÚÑEZ IZQUIERDO

Presidente del Centro de Alumnos de Ingeniería de la Universidad de Chile

FERNANDO OLMEDO JIMÉNEZ

Presidente de la Federación de Estudiante de la Universidad de Valparaíso

ENRIQUE CORREA RÍOS

Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

1. PRÓLOGO

Para dar cumplimiento a la misión que le fuera encomendada por Su Excelencia el Presidente de la República, don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, en orden a proponer iniciativas y estrategias para modernizar la educación nacional, esta comisión reunió un vasto conjunto de opiniones e ideas contenidas en documentos de trabajo que fueron objeto de amplias deliberaciones en el seno de la comisión, a lo largo de diez extensas reuniones. Dichos documentos son:

- a) **Los desafíos de la educación chilena frente al siglo 21**, informe producido por el comité técnico asesor de la comisión.
- b) Dos informes con los resultados de la Consulta Regional e Institucional.
- c) Comentarios y observaciones al informe del comité técnico, formulados por instituciones representadas en la comisión.
- d) Actas detalladas de las deliberaciones de la comisión que consignan las opiniones de sus miembros.
- e) Otros informes con opiniones a la comisión

La comisión adjunta toda esta documentación que le ha servido de base.

De este modo, ha sido posible convocar a las más diversas instancias de la comunidad nacional a participar en un debate y en un compromiso para emprender una reforma modernizadora del sistema nacional de educación.

En el cometido de la comisión no estaba considerado el nivel superior del sistema educativo, salvo en lo relacionado con la formación de los docentes. Sin embargo, la comisión ha sido informada que este tema se está abordando simultáneamente, bajo la coordinación del Ministerio de Educación, con el propósito de completar una propuesta integral de modernización del sistema educativo nacional.

2. INTRODUCCIÓN

El informe del comité técnico mereció general aprobación, sin perjuicio de las observaciones y reparos consignados por escrito en los documentos que las diversas instituciones hicieron llegar a la comisión o que fueron formuladas por sus miembros y que constan en las actas de sus reuniones.

Se ha estimado que es acertado el diagnóstico que se ha hecho en el informe del comité técnico. Asimismo, la comisión recoge las bases del proyecto de modernización de la educación chilena que en él se formula en los siguientes términos:

- “Máxima prioridad: proporcionar una formación general de calidad para todos.

- Una tarea impostergable: reformar y diversificar la educación media. Una condición necesaria: fortalecer la profesión docente.
- Un requisito básico: otorgar mayor autonomía y flexibilidad de gestión y más información pública sobre sus resultados para tener escuelas efectivas.
- Un compromiso de la Nación: aumentar la inversión educacional, tanto pública como privada, junto con impulsar la modernización educacional.”

3. FORMACIÓN GENERAL DE CALIDAD PARA TODOS Y REFORMA Y DIVERSIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA

A fin de originar concretamente un proceso de reforma y diversificación de la educación, otorgando autonomía a sus establecimientos dentro de la unidad de un sistema y fortaleciendo la profesión docente, esta comisión sugiere una reforma de la educación centrada en un programa común de formación personal que llegue a todos los chilenos y les proporcione una sólida formación moral e intelectual.

Este programa requiere la ampliación de la cobertura de la educación parvularia, especialmente hacia los sectores de escasos recursos, así como una buena articulación de ella con el programa común de formación personal.

El programa propuesto debe ofrecer a todos los chilenos la posibilidad de desarrollar plenamente todas sus potencialidades y su capacidad para aprender a lo largo de toda su vida, dotándolos de un carácter moral cifrado en el desarrollo personal de la libertad, en la conciencia de la dignidad humana y de los derechos y deberes esenciales que emanan de la naturaleza del ser humano; en el sentido de la trascendencia personal, el respeto al otro, la vida solidaria en sociedad y el respeto a la naturaleza; en el amor a la verdad, a la justicia y a la belleza; en el sentido de la convivencia democrática, el espíritu emprendedor y el sentimiento de la nación y de la patria, de su identidad y tradiciones.

El programa común de formación personal, a lo menos, debe permitir a los estudiantes:

- a) adquirir un amplio dominio de la lengua española basado en el estudio y análisis de las principales fuentes de la tradición cultural de la lengua, que los capacite para escuchar y leer comprensivamente, para hablar con soltura, precisión y claridad y para escribir con corrección, orden lógico y pulcritud, incentivando el interés por la lectura;
- b) Adquirir un cabal dominio oral y escrito de una lengua moderna de alcance universal distinta de la materna y, en lo posible, un conocimiento básico de otra lengua, considerando los derechos que la ley establece;
- c) Alcanzar una sólida formación en matemática –aritmética y geometría, álgebra y elementos de cálculo— que los capacite para iniciar estudios superiores que

requieran de esta ciencia básica, o para el aprendizaje de disciplinas informáticas y tecnológicas de base científica.

- d) Poseer un conocimiento de sí mismos, de la naturaleza y de la sociedad a través de la historia universal de la cultura y de la inserción en ella de la historia de Chile. Éstas deben ser disciplinas globales, interrelacionadas y ligadas a la enseñanza de la matemática, en el caso de las ciencias de la naturaleza, y al conocimiento de la lengua en el caso de la historia de la cultura;
- e) Cultivar una disciplina del arte —la poesía y las formas de la narración literaria, o las artes plásticas y su historia, o el teatro y la actuación teatral, o la música y la ejecución musical— mediante una práctica libre, creativa y alegre que la escuela debe organizar como parte del plan de formación general;
- f) Tener experiencias de aprendizaje relacionadas con la vida del trabajo, sus deberes y derechos, con los procesos productivos y económicos y con las competencias necesarias que ella requiere;
- g) Haber tenido la opción de adquirir una formación religiosa y una conciencia cívica y social, mediante actividades apropiadas a estos campos de la formación personal.

La aplicación de este programa reclama nuevos métodos pedagógicos centrados en el aprendizaje activo y significativo, que las escuelas deben experimentar y adaptar a sus características y circunstancias y ordenar a la formación integral de la persona, enseñando a pensar creativamente, a tomar decisiones, a trabajar en equipo y, en general, al desarrollo espiritual y físico de la persona y de la sociedad. También se requiere disponer de medios educativos apropiados, desarrollar actividades extraprogramáticas, considerar el uso adecuado de los medios de comunicación social y prolongar la duración de la jornada escolar diaria, para lo cual es indispensable disponer de nuevos espacios educativos, que en algunas situaciones deberían ser aportados por instituciones de la comunidad.

Debe prestarse atención a los niños y jóvenes con limitaciones particulares y dificultades de aprendizaje a través de la educación especial, en los establecimientos educativos comunes o centros destinados especialmente para ello.

El programa común de formación personal debe desarrollar un proyecto continuo y coherente, en función del logro de los contenidos fundamentales del saber y de la capacidad de aprender antes señalados, con arreglo a un diseño sencillo, accesible a todos y suficientemente sólidos, que los establecimientos de educación puedan administrar con autonomía y que a la vez puedan ser evaluados en forma pública y nacional y con el debido reconocimiento de las diferencias socioeconómicas. La propuesta del comité técnico en relación al período de formación general de 10 años requiere de un estudio especial para ajustarla a las recomendaciones del presente informe.

El programa debe diferenciarse en su etapa final atendiendo a las exigencias que hagan posible el ingreso a la educación superior y la adquisición de las competencias requeridas por los diversos sistemas productivos y campos de trabajo.

La diversificación del programa común de formación personal, en lo que se refiere tanto al ingreso a la educación superior como al campo laboral, deberá organizarse de modo de garantizar el desplazamiento de los estudiantes entre las diversas modalidades, con reconocimiento de estudios ya cursados, y el retorno de estudiantes a través de planes de educación de adultos, para completar o agregar nuevas competencias.

El programa debe facilitar el tránsito fluido de sus estudiantes hacia las carreras de la educación superior. En concordancia con lo anterior, las instituciones de educación superior deben establecer procedimientos y mecanismos de coordinación con el programa, para lo cual es importante revisar y flexibilizar los actuales mecanismos de ingreso a los estudios superiores.

4. PERFECCIONAR LA PROFESIÓN DOCENTE

Fortalecer la profesión docente constituye una condición necesaria de la modernización de la educación y requiere atraer a los estudios pedagógicos a personas con vocación y talento.

Deben promoverse cambios en la formación del docente y las universidades e institutos de educación superior deben renovar sus planes de estudio dando significación decisiva a las disciplinas humanísticas y científicas que forman el contenido de la enseñanza y a la preparación en métodos y prácticas para el ejercicio de una pedagogía activa.

Debe procurarse el perfeccionamiento académico de los docentes por la actualización del saber disciplinario y por el estudio de situaciones, necesidades y problemas que se producen en el establecimiento y en el aula.

Urge seguir mejorando las condiciones básicas de trabajo y remuneración de los docentes, incluyendo incentivos en función de su desempeño individual, grupal y colectivo, conciliando sus derechos legales con los grados indispensables de flexibilidad que requiere la gestión educacional.

Debe posibilitar y estimularse la colaboración docente de la comunidad científica, técnica y artística con el programa común de formación personal que impartan los establecimientos de educación.

5. MAYOR AUTONOMÍA, FLEXIBILIDAD DE GESTIÓN Y MÁS INFORMACIÓN PÚBLICA PARA TENER ESCUELAS EFECTIVAS

Dos grandes instituciones educadoras deben sustentar fundamentalmente este programa. En primer lugar, la familia, cuya sólida estructura, estabilidad emocional y

riqueza de estímulos culturales se consideran decisivos para su cumplimiento. Y la escuela, es decir, el establecimiento de educación cuyo proyecto educativo, animado por los valores de formación personal antes enunciados y conducidos por la ejemplaridad y el liderazgo de su director y profesores, permite fundar su gestión autónoma, tanto pedagógica como administrativa.

Debe fomentarse la participación de los diversos actores que integran cada comunidad escolar en el desarrollo de sus propios proyectos educativos y programas, dentro del contexto de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos propuestos en el programa común de formación personal. Estos espacios de participación constituyen un factor fundamental para fortalecer el compromiso de las familias en la educación de sus hijos.

Debe existir una adecuada preparación de directores de establecimientos educacionales y formas de selección de este personal que aseguren la existencia de un auténtico liderazgo educacional en los establecimientos, cuya autonomía requiere, además, suficiente independencia en la gestión de cada uno de ellos.

Con el objetivo de asegurar una educación de calidad para todos, velando por la equidad, corrigiendo las desigualdades y promoviendo la integración social, el Estado, a través del Ministerio de Educación, debe orientar, regular, supervisar, evaluar e informar, favoreciendo las innovaciones y el mejoramiento de la calidad de la educación, sin perjuicio de las facultades y derechos de los municipios, sostenedores privados y otros cuerpos intermedios de la sociedad civil

Deben mantenerse invariables el derecho preferente y el deber que tienen los padres de educar a sus hijos, inclusive para escoger según su conveniencia, y de acuerdo con la oferta disponible, el establecimiento de enseñanza para educarlos, como asimismo el deber que el Estado tiene de otorgar protección al ejercicio de ambos derechos, concurriendo a financiar un sistema de enseñanza obligatoria gratuita asegurando que todos los niños que no pueden pagar su educación, sin excepción, tengan acceso a ella.

6. AUMENTAR LA INVERSIÓN EDUCACIONAL TANTO PÚBLICA COMO PRIVADA

Para hacer frente a los grandes desafíos de una efectiva modernización educacional, Chile deberá incrementar significativamente los recursos destinados a educación, desde este momento y en los próximos años. La comisión insta a mantener la voluntad política de elevar el gasto público y privado en el sector al porcentaje del producto anunciado por el Gobierno, llevándolo a cabo lo antes posible.

Para lograr la meta antes indicada, se sugiere una combinación de fuentes y

mecanismos del tenor siguiente:

- i) el gasto público en educación debería crecer en un porcentaje superior al promedio de incremento del gasto público y alcanzar de ese modo un 1,1% adicional del producto en un plazo máximo de 8 años, el que se debería destinar preferentemente al progresivo aumento de las subvenciones educacionales. La comisión valora que el presupuesto del sector educación para 1995 haya cumplido el requisito de superar el crecimiento promedio, al alcanzar un 7% real de aumento. No obstante, hace notar que este incremento deberá ser mayor en los próximos años si se quiere alcanzar la meta indicada.
- ii) el gasto privado en educación, en el mismo lapso máximo de 8 años, debería superar la meta de otro 1% adicional del producto, mediante:
 - la expansión y el fortalecimiento del mecanismo de financiamiento compartido, de tal forma que todas las familias que tengan ingresos por sobre los niveles de pobreza contribuyan al financiamiento de la educación de sus hijos;
 - la contribución de empresas y personas al financiamiento de proyectos educativos de establecimientos, por medio de donaciones descontables de impuestos:
 - aportes de los centros de padres de los establecimientos;
 - incentivos a los esfuerzos de ahorro privado, familiar o laboral para la educación. El fomento de los aportes de las familias mediante el copago debe garantizar que, por ninguna circunstancia, un niño o joven puede ser excluido de un establecimiento municipal por efecto de este mecanismo y debe desincentivar todo comportamiento excluyente. Deben revisarse los mecanismos de la ley de donaciones privadas a la educación, para posibilitar el aumento del universo de beneficiarios, estimular la canalización de esos recursos hacia los establecimientos que atienden a alumnos de bajos ingresos y eliminar las trabas que han dificultado su aplicación;
- iii) el Fondo Nacional para la Educación, propuesta del comité técnico asesor que la comisión hace suya con interés y recomienda que se inicien los estudios económico-financieros que permitan analizar su factibilidad y evaluar la magnitud de sus posibles efectos macroeconómicos y hacer las consultas necesarias para obtener un amplio respaldo político a una decisión tan significativa. Este Fondo debe contribuir a financiar, entre otros, investigaciones y proyectos de innovación educativa; edición de libros, textos de estudio, programas de televisión, instrumentos audiovisuales y equipo educativo; que apoyen el programa común de formación personal yendo en ayuda de quienes tienen menos recursos o mayores dificultades. El Fondo debe ser administrado con el más elevado criterio intelectual y pedagógico y la mayor eficiencia económica.

Debe revisarse con urgencia el régimen de subvenciones para canalizar más efectivamente el financiamiento hacia los sectores más necesitados y adecuar el valor de la subvención en función de las distintas variables que afectan los costos reales del

funcionamiento de escuelas y liceos.

Deben llevarse a cabo con urgencia las reformas en la gestión educacional para incrementar la eficacia y la eficiencia en el uso de los mayores recursos que se destinarán al sistema educativo.

LA EDUCACIÓN DE LOS CHILENOS: UN COMPROMISO NACIONAL

La educación chilena tiene carencias y debilidades que no admiten espera. Pero tiene también fortalezas y potencialidades que hay que desarrollar, porque enfrenta grandes exigencias y desafío que no pueden quedar sin respuesta, so pena de estancarnos y empobrecernos material y espiritualmente.

Parece necesario un esfuerzo que será prolongado, porque ni los problemas acumulados se pueden resolver rápidamente ni las posibilidades abiertas fructificarán de la noche a la mañana.

Las familias deben continuar con los esfuerzos abnegados que han venido haciendo por educar a sus hijos y en la próxima etapa de modernización educativa deben asumir un papel más activo y de mayor compromiso.

La comisión ha reflexionado y debatido hasta el punto de lograr un amplio consenso, significativo por la rica diversidad de experiencias, enfoques e intereses legítimos, que representa la pluralidad nacional y que acredita la existencia de condiciones muy favorables para que el Presidente de la República pueda formular una política de Estado en educación, basada en un gran esfuerzo y compromiso nacional.

A N E X O S

ANEXO 1

INFORME SOBRE LA CONSULTA REGIONAL

CONSULTA NACIONAL SOBRE LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Resultados de la Consulta Regional

A) INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el mandato del Presidente de la República, a la Comisión Nacional para la modernización de la educación le corresponde –en especial– encauzar los esfuerzos, inquietudes y proyectos que los diversos sectores sociales puedan aportar para el logro de un acuerdo nacional sobre la educación chilena.

El Decreto que creó la comisión señala que, para cumplir su cometido, ésta “podrá desarrollar o encomendar los estudios y consultas que estime convenientes y escuchar opiniones de los diversos sectores y estamentos que participan en las tareas de educación y que sean conducentes para arribar a las proposiciones que tiene por misión formular”.

De acuerdo con estas facultades, la comisión convocó a los Gobiernos Regionales a efectuar una consulta, con los siguientes objetivos principales:

1. Identificar los problemas más persistentes que dificultan el mejoramiento de la educación en las regiones.
2. Conocer la opinión de los participantes en la consulta sobre algunas medidas que sería necesario adoptar para impulsar la modernización de la educación.

La consulta regional se desarrolló durante el período del 26 de septiembre al 28 de octubre de 1994 y participaron en ella alrededor de 2.100 personas, distribuidas en las trece regiones del país. La mayoría de los participantes están vinculados directamente con el sector educativo escolar y el resto proviene principalmente de los sectores empresariales, sindicales, religiosos, sostenedores privados y municipales, universidades, centros de padres y centros de alumnos, gobierno regional, corporaciones regionales de desarrollo.

El instrumento que se utilizó para recopilar la información fue un cuestionario aprobado por la comisión, a propuesta de su comité asesor.

La necesidad de procesar, sistematizar y consolidar los datos registrados en los cuestionarios regionales, enfrentó a la secretaría con tres tipos de dificultades:

- 1º El diverso nivel de análisis y profundidad en que se sitúan las respuestas regionales en torno de una misma materia. En este sentido, no resultó fácil homogeneizar y

establecer equivalencias entre respuestas de gran extensión, o cuyo contenido integraba una multiplicidad de factores, con otras muy breves, circunscritas y, en ocasiones, de gran generalidad.

- 2° La diversidad de puntos de vista para interpretar el campo o la materia precisa a que se referían ciertas preguntas del cuestionario. Aquí, en muchos casos, la lectura de una determinada pregunta no fue la misma y, por lo tanto, los motivos e implicaciones de las respuestas regionales resultaron de gran variedad; en otros casos, la respuesta no cubrió en toda su extensión la información o tipo de propuesta que se solicitaba. Frente a esta dificultad, conviene consignar que, aún reconociendo las diferencias entre las regiones, la Secretaría tabuló las respuestas otorgando a cada región el mismo peso e importancia.
- 3° Una cierta tendencia de las regiones a reproducir el mismo juicio, opinión o antecedente dado en una determinada pregunta en otra de distinto carácter.

Como una forma de superar las dificultades antes mencionadas y para obtener un panorama objetivo de los puntos de vista y posiciones que sobre cada materia planteaban las regiones, la Secretaría aplicó el procedimiento siguiente:

- Para el procesamiento de la información, la secretaría de la comisión constituyó un grupo de analistas integrado por asesores del Ministro y del Subsecretario de Educación y un grupo de profesionales de la División de Planificación y Presupuesto, del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas y de la Secretaría Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.
- Según la complejidad que evidenciara una primera lectura de los cuestionarios regionales, frente a cada pregunta uno o dos de los analistas de la secretaría se encargó de establecer las categorías y subcategorías (de ser necesario) en que se clasificaron las respuestas específicas entregadas por cada región. Este procedimiento permitió elaborar un cuadro consolidado de las respuestas que incluye la clase y especie de respuesta y la frecuencia con que las regiones las expresan.
- En el proceso de la categorización y clasificación de las respuestas, los analistas adoptaron las preocupaciones indispensables a objeto de derivar y determinar los criterios de organización de la información, a partir de las respuestas entregadas y no desde posiciones ajenas a ellas.
- Una vez elaborado el cuadro consolidado de las respuestas, los mismos analistas procedieron a elaborar un breve comentario sobre los datos que ellos proporcionarían, cuidando evitar la introducción de juicios y otras apreciaciones que no correspondieran estrictamente a lo que el cuadro consolidado hace evidente.
- A objeto de reforzar la objetividad, cada cuadro consolidado y su correspondiente comentario fue revisado en una sesión del conjunto de los analistas, cada uno de los cuales había leído la totalidad de los informes regionales.

B) INFORME SOBRE LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA REGIONAL

Pregunta 1

Describa los principales problemas que usted identifica en el sistema educacional, a nivel nacional, regional o comunal, tanto desde el punto de vista de la calidad, equidad y eficiencia del mismo, como de su organización y financiamiento.

1. Existe una gran coincidencia en las opiniones de los grupos regionales en destacar que se está ofreciendo una educación no adecuada a las condiciones de desarrollo actual del país. Esto es, una educación de mala calidad, expresada en un nivel de logros menores a los esperados.
2. Desde el punto de vista de la equidad, esta categoría se presenta en todas las consideraciones relativas a calidad, eficiencia, organización y financiamiento. De modo general, las respuestas señalan que las prácticas educativas no dan cuenta de las diversidades intelectuales, socioeconómicas y culturales de los sujetos ni de las situaciones educativas.
3. En lo que respecta a eficiencia, los mayores problemas dicen relación con el desaprovechamiento de los escasos recursos del sistema. Esto quiere decir, los resultados de la enseñanza son bajos en relación al monto total de aportes que hoy hace la sociedad chilena a la educación.
4. En lo que dice relación a organización, las respuestas señalan que el sistema educativo, en general, está excesivamente reglamentado, lo cual impide efectuar pedagogías innovadoras y lograr resultados adecuados.
5. En lo relativo al financiamiento, las respuestas de los grupos regionales indican la necesidad de incrementar los recursos del sector, focalizados de mejor manera y establecer formas de control del uso de ellos.

Pregunta 2

Cuáles medidas deberían adoptarse, a su juicio, con el propósito de:

- 2.1. Mejorar la calidad de la educación;
- 2.2. Aumentar la equidad de la educación;
- 2.3. Incrementar la eficacia del sistema;

2.4. Enriquecer la participación y el compromiso de las familias y la comunidad.

2.1. Mejorar la calidad de la educación.

La mayoría de las propuestas están referidas al incremento del presupuesto, al mejoramiento de la calidad de vida del profesor, a aumentar la permanencia del educando en el colegio y a la formación y el perfeccionamiento docente; en un grado menor, al currículo escolar y metodologías.

Presupuesto

En resumen, 10 regiones aportan sugerencias vinculadas con este punto.

- Se solicita la asignación de mayores recursos al sector educación, para mejorar la infraestructura y la implementación de los establecimientos educacionales (6 regiones).
- Se propone incrementar las remuneraciones de los profesores a un nivel satisfactorio (6 regiones).

Calidad de vida del profesor

Diez regiones emiten respuestas en relación con esta materia;

- se propone establecer un sistema de estímulo y reconocimiento según desempeño y calidad del trabajo (5 regiones);
- se sugiere conceder al docente espacios para la reflexión e intercambio de experiencias en materias técnico-pedagógicas (4 regiones);
- se pronuncian por algunas de las siguientes medidas: valorar públicamente la labor docente; disminuir la carga horaria del docente según años de servicio; y establecer una jubilación según años de servicio (5 regiones).

Aumento de la permanencia del educando

- se sugiere aumentar la permanencia del alumno en el colegio, incrementando el número de horas de clases en la jornada diaria, y ampliando la duración del año lectivo (5 regiones).

Formación y perfeccionamiento docente

Este rubro concitó la atención de 11 regiones:

- se propone actualizar y mejorar las mallas curriculares de las carreras de pedagogía: pertinencia, fortalecimiento de la vocación, sólida formación valórica, desarrollo de la autonomía profesional, trabajo comunitario, etc. (8 regiones);
- se postula definir un perfeccionamiento pertinente; de carácter permanente;

transferible al aula, con seguimiento, evaluación y reconocimiento económico (6 regiones).

Currículo escolar y metodologías

En este caso opinaron 4 regiones:

- se propone la revisión y actualización de los programas de estudio, pertinencia, énfasis en desarrollo de habitantes requeridas en el mundo actual, formación valórica (2 regiones);
- se sugiere promover la utilización de metodologías más participativas, adecuadas a las características y necesidades de los alumnos (2 regiones).

2.2. Aumentar la equidad de la educación

La mayoría de las propuestas centran su atención en la concepción de un sistema de distribución de recursos más equitativo y solidario en el incremento de la asistencialidad a los sectores más pobres.

Distribución de recursos

- se propone, en forma explícita e implícita, la necesidad de crear un sistema de distribución de recursos más equitativo y solidario, por medio de la adecuada focalización y canalización de éstos hacia sectores de mayor deprivación y discriminación (7 regiones).

Asistencialidad

- se postula la necesidad de incrementar la asistencialidad a los alumnos de sectores pobres, a través de diversos mecanismos: becas, subvenciones diferenciadas a los establecimientos que los atienden, etc. (7 regiones).

Cobertura educación prebásica

- se propone ampliar la cobertura de este nivel en los sectores más deprivados y en forma gratuita (5 regiones).

2.3. Incrementar la eficacia del sistema

Las propuestas se concentran mayoritariamente en torno a la descentralización administrativa y técnica del sistema, a la necesidad de revisar el sistema de supervisión y a la necesidad de mejorar la gestión de los departamentos de administración y corporaciones municipales.

Descentralización del sistema

- se propone que se avance en el proceso descentralizador del sistema, de modo de otorgar mayor autonomía a los niveles más directamente vinculados con el proceso educativo (7 regiones).

Sistema de supervisión

- se postula replantear o revisar el sistema de supervisión a la luz de las actuales demandas (4 regiones).

Gestión de departamentos y corporaciones municipales

- se postula directa e indirectamente la necesidad de adecuar y mejorar la gestión de los departamentos y corporaciones municipales en la administración de la educación (4 regiones).

2.4. Enriquecer la participación y el compromiso de la familia y comunidad

Las propuestas están vinculadas fundamentalmente con la promoción y la generación de espacios de participación y la apertura de la escuela a la comunidad.

Participación de padres y apoderados

Nueve regiones sugieren promover la participación, en general, de los padres y familia en el proceso educativo, a través de distintas medidas, entre ellas, reactivar escuela para padres (3 regiones); y modificar reglamentación existente sobre Centros de Padres, en términos de otorgarle a padres y apoderados mayor participación en la planificación y evaluación del proceso educativo (2 regiones).

Espacios para la participación de la comunidad

Nueve regiones proponen la generación de espacios para la participación en las decisiones educacionales: de las cuales, crear consejos comunales de educación (2 regiones); aprovechar los espacios del plan comunal y proyecto educativo de los colegios (2 regiones); y crear organismos asesores de los colegios (2 regiones).

Apertura de la escuela a la comunidad

Tres regiones proponen la apertura a la comunidad, en general, y dos regiones específicamente a través de la entrega periódica de información sobre el proceso educativo.

Pregunta 3

Qué instrumentos, mecanismos o estímulos debería usarse, a su juicio, para aumentar la eficacia del sistema, su eficiencia o incrementar sus recursos. En lo posible referirse a:

- 3.1. Cambios legales y administrativos;
- 3.2. Procedimientos de asignación de recursos;
- 3.3. Requerimientos de información y evaluación;
- 3.4. Estímulos a la disposición de las personas y familias a pagar por la educación mediante esquemas de cofinanciamiento;
- 3.5. Estímulos a la disposición de las empresas a aportar al financiamiento de la educación;
- 3.6. Fuentes adicionales de recursos del sector público;
- 3.7. Otros instrumentos, mecanismos o estímulos.

3.1. Cambios legales y administrativos

Dentro de esta categoría, siete regiones se refieren a aspectos relacionados con la ley de subvenciones. Al respecto, las medidas específicas que se proponen con mayor frecuencia son: flexibilizar sus montos de acuerdo a las diferentes realidades educativas (4 regiones) y subvencionar el primer nivel de transición de la educación parvularia (4 regiones).

Otro aspecto señalado prioritariamente por seis regiones se refiere a la descentralización del sistema educativo y a la autogestión de su administración. Dentro de este tema, las propuestas más reiteradas para mejorar la gestión del sistema son aquellas relativas a asignar la administración de los establecimientos educacionales a los profesores (5 regiones) y a otorgar mayores facultades y autonomía a las Secretarías Regionales y Departamentos Provinciales de Educación (2 regiones).

También se sugiere de manera importante (5 regiones) efectuar modificaciones legales para mejorar la carrera docente. Principalmente, se propone adelantar la edad de jubilación de los docentes con el propósito de promover la movilidad funcionaria (4 regiones) y modificar e implementar el sistema de calificaciones de éstos e instaurar un mecanismo de ascenso por mérito.

3.2. Procedimientos de asignación de recursos

Las regiones se refieren de manera importante a este tema, señalando diversos procedimientos para la asignación de recursos. Entre ellos, los más destacados son entregarlos en forma descentralizada (6 regiones). Específicamente se sugiere traspasar la administración de los recursos a los establecimientos, dar mayor

autonomía regional para su asignación y agilizar la transferencia de fondos hacia los niveles provinciales y comunales.

Otro procedimiento sugerido de manera importante (5 regiones) se refiere a asignar los recursos por un sistema de incentivos. Se propone asignar mayores recursos a los establecimientos y profesores que tengan buenos rendimientos académicos (5 regiones).

La asignación de recursos en forma focalizada también es una propuesta recurrente (5 regiones), y dice relación principalmente con el aporte diferenciado de recursos para los establecimientos según ubicación geográfica y nivel socioeconómico de los alumnos que atiende (3 regiones).

Finalmente, en este punto también se señala asignar los recursos por matrícula (4 regiones).

3.3. Requerimientos de información y evaluación

Uno de los temas abordados con mayor frecuencia (7 regiones) es el relativo a la evaluación técnico-pedagógica en la cual se sugiere, principalmente, revisar y mejorar el actual instrumento de medición de la calidad de la enseñanza SIMCE (3 regiones) e implantar diversos sistemas de medición de acuerdo con la realidad educativa.

Otro tema importante, en el tratamiento de este aspecto, se refiere a redes de información y comunicación (6 regiones) y la propuesta principal se centra en su creación a nivel regional, provincial y comunal (5 regiones).

La evaluación de la gestión también mereció una ponderación especial por parte de cuatro regiones, las que sugieren mantener una evaluación permanente de todos los procesos y recursos del sistema.

Además, se plantea como necesario para el tema, la difusión y el fomento de la investigación (3 regiones).

3.4. Estímulos a esquemas de cofinanciamiento

Entre las medidas sugeridas, para estimular la participación de las personas y familias en el financiamiento de la educación, se menciona como importante efectuar cambios en la ley de financiamiento compartido, se propone agilizar sus procedimientos y normar los tramos, según el nivel socioeconómico de la familia (5 regiones).

Otras medidas relacionadas con incentivos y difusión concitan el interés de 4 regiones, las propuestas específicas son estudiar la aplicación de una rebaja del impuesto a la renta de los apoderados que hagan aportes y elevar el monto de la asignación familiar (3 regiones); y premiar en actos públicos a los establecimientos que lideren en el aporte

que realizan las familias.

3.5. Estímulos al aporte de las empresas

Se destaca en primer lugar, como el aspecto más importante para estimular la participación de las empresas en el financiamiento de la educación la introducción de cambios en la ley de donaciones. Se propone perfeccionarla, flexibilizarla y difundirla con el propósito de hacerla más operativa, menos burocrática y más atractiva a los empresarios (9 regiones).

En el grupo de propuestas relacionadas con este tema se le da gran importancia a los incentivos y a su difusión (6 regiones), proponiéndose perfeccionar el sistema de franquicias tributarias para incentivar la contribución a la educación (4 regiones) y el reconocimiento público y difusión de logros de los establecimientos apoyados por empresas (3 regiones).

3.6. Fuentes adicionales de recursos del sector público

Las regiones se pronuncian sobre la aplicación de diversos mecanismos para atraer mayores recursos a la educación. La mayor coincidencia es en la propuesta de establecer convenios de cooperación con otros organismos públicos e instituciones (4 regiones).

Un grupo de medidas propuestas se relaciona con la aplicación de gravámenes al consumo de alcohol, cigarrillos y juegos de azar; venta de activos prescindibles; utilización de recursos de la ley del cobre; y tributación de las empresas públicas para el presupuesto de educación.

3.7. Otros instrumentos, mecanismos o estímulos

Las propuestas son variadas y abarcan diversos aspectos, desde curriculares hasta exenciones tributarias y mecanismos de tributación. Hay coincidencias, con matices, frente a la necesidad de crear un Fondo Nacional de Educación.

Pregunta 4

Qué medidas sugiere para acercar la escuela al mundo del trabajo e involucrar más activamente a los sectores de la producción. En particular, referirse a la calidad de los egresados de la enseñanza media, sus oportunidades de estudio y trabajo y a cómo se podría mejorar su preparación.

4.1. Calidad de los egresados de la enseñanza media

Siete regiones señalan el aumento y profundización de la educación dual como una forma de preparar para la vida del trabajo y evitar la deserción escolar.

La modificación curricular es señalada también como una necesidad importante.

La relación entre educación y mundo laboral, básicamente tiende a ser vista como una relación con las empresas de la localidad en que se ubica la escuela. Ello explica, en parte, que 7 regiones propongan a la educación dual como un modelo adecuado para la enseñanza media técnico-profesional.

Se indica como clave en la preparación del alumno para una inserción exitosa en el mundo laboral una formación única, que no distinga entre enseñanza humanístico-científica y técnico-profesional (8 regiones), que desarrolle habilidades básicas, entregue aquellos conocimientos técnicos generales que permiten seguir aprendiendo y, fundamentalmente, que ofrezca una excelente orientación, para que sea el alumno quien decida su formación futura de acuerdo con sus intereses y aptitudes.

Cuatro Regiones señalan concebir a la educación media como un sistema de educación permanente, del cual el estudiante puede salir e ingresar con facilidad. De esta manera, se evitaría la deserción y el alumno tendría un aprendizaje vinculado a la realidad.

4.2. Relaciones Educación – Empresa (los números entre paréntesis identifican a una región)

La totalidad de las regiones coincide en la necesidad de profundizar la relación educación – empresa, de preferencia, mediante convenios que hagan permanente este compromiso. En este sentido, la Región Metropolitana sugiere un cuerpo legal que formalice esa relación. Once regiones proponen que exista un Consejo Asesor de empresas, que oriente las políticas educacionales de los establecimientos.

Las tareas conjuntas que podrían desprenderse del compromiso educación – empresa son: elaboración de proyectos educativos (II); diseño del perfil del egresado como trabajador y como persona (VI); facilitar prácticas de verano remuneradas a los alumnos, según sus intereses (IX); mantener informado al mundo empresarial acerca de lo que se está realizando en los liceos técnico-profesionales (IV); crear una instancia comunal, dirigida por el municipio, que coordine la relación educación – empresa (VIII).

La capacitación es considerada como un proceso importante de vinculación entre la comunidad y el liceo técnico-profesional, y entre este último y las empresas. Entre los muchos recursos potenciales de la capacitación destaca la posibilidad de que el liceo mantenga un currículo pertinente, gracias al contacto con el mundo laboral de la

localidad. De igual manera, la capacitación que pueda ofrecer la empresa a liceos, a través de seminarios y talleres, se percibe como una forma de familiarizar e interesar a los alumnos con el mundo del trabajo y un mecanismo de actualización del conocimiento para profesores y estudiantes.

Pregunta 5

Qué espera en términos de la actividad, responsabilidad y compromiso de los profesores en función de una modernización de la educación chilena.

5.1. Actividad

Dentro de esta categoría el aspecto que tiene mayor relevancia para las regiones se relaciona con otorgar recursos económicos al profesorado para incentivar su incorporación efectiva en el proceso educativo, acelerar su inclusión en las innovaciones, dignificar su función y elevar su autoestima (5 regiones). También se propone que el sistema educativo y la escuela favorezcan la toma de decisiones por parte de los profesores (3 regiones); y que estimulen la integración, el reconocimiento y la participación de la comunidad (3 regiones).

5.2. Responsabilidad del profesor

Las expectativas de la comunidad sobre esta materia tienen su máxima expresión en los aprendizajes y el desarrollo integral del educando (6 regiones), dentro del cual se destaca un mayor compromiso con el aprendizaje de todos los alumnos, su desarrollo integral como personas con valores, y la observancia de los principios de equidad y de respeto a la persona. Otro aspecto que es mencionado en forma importante es el de los roles y funciones del profesor en el proceso educativo (4 regiones), en términos de asumir un rol más formador, proyectarse como un ser trascendente y constituirse en líder; en cuanto a funciones se espera que participe en forma activa y responsable, con profesionalismo y que desarrolle sus capacidades de evaluación y autocrítica. Las metodologías activas, participativas y personalizadas están dentro de las preocupaciones regionales (4 regiones). Otros aspectos se refieren a las estrategias de trabajo del profesor, enfatizando el trabajo compartido y el fortalecimiento de sus capacidades para adaptarse a los cambios (4 regiones). Respecto de los roles y funciones de los directivos, se menciona que deben asumir el liderazgo en sus establecimientos en cuanto a: imprimir una línea de ideales educativos, de aspectos técnicos y de métodos de trabajo; por otra parte, se espera que los directivos sean capaces de crear un ambiente de cordialidad profesional y de ejercer su autoridad.

5.3. Compromiso de los profesores

Las expectativas en este rubro se centran principalmente en la actitud y disposición

hacia los cambios de mentalidad, acordes con la modernización, y en asumir los desafíos que implican el crecimiento integral del país con equidad social (5 regiones). En cuanto a la categoría de compromisos con valores, se mencionan aspectos como educar con profesionalismo, con la verdad, con eficiencia en relación con el proyecto educativo y con vistas al mejoramiento de la calidad de vida (3 regiones).

Pregunta 6

Qué medidas sugiere para apoyar, desarrollar y dar mayor realce a la profesión docente en función de una modernización de la educación chilena.

6.1.

Entre las medidas más importantes que contribuirían a desarrollar y realzar la profesión docente en un contexto de modernización educativa, la mayor parte de las regiones tiende a destacar, en primer lugar, aquéllas que implican cambios significativos en los procesos de la formación docente (11 regiones); en segundo lugar, se destaca la preocupación por medidas que tiendan a mejorar las condiciones salariales, administrativas y técnicas del desempeño profesional del profesor (10 regiones); y, en tercer término, también en su mayor proporción, las regiones ven en la instalación de un sistema de perfeccionamiento docente de carácter permanente y pertinente un importante factor en la reposición económica, social y técnica que debiera afectar al conjunto del magisterio (9 regiones).

- Dentro de las medidas sugeridas para mejorar los *procesos de la formación docente*, las más reiterativas son aquellas relacionadas con los cambios que debieran afectar tanto a los actuales sistemas de ingreso de los licenciados de enseñanza media a las carreras pedagógicas como a los objetivos, organización y contenidos de los planes de estudios con que se realiza la formación (6 regiones, en cada caso). En este grupo de medidas, tienen cierta importancia aquellas que aluden a la necesidad de dotar a la formación inicial de un grado suficiente de uniformidad nacional (4 regiones), sea en el dominio del modelo o perfil de la formación; sea en el campo de los sistemas de ingreso; sea, en fin, en el campo de la duración de los estudios.
- Desde el punto de vista de las medidas sugeridas para mejorar las condiciones que afectan el desempeño docente, la preocupación por medidas de mejoramiento salarial es, lejos, la que concita mayor interés (10 regiones). En este aspecto, significativos son los pronunciamientos que asocian el mejoramiento salarial con incentivos al desempeño docente (6 regiones). Las medidas tendientes a asegurar la estabilidad laboral del profesor ameritan también preocupación por parte de las regiones, si bien en casi todos los casos se enfatiza la relación que debiera existir entre la estabilidad y la calidad del desempeño (4 regiones). En el mismo plano de importancia se sitúan las preocupaciones tanto por mejorar las actuales condiciones de la jubilación como por reformar los sistemas de contratación horaria del profesor

(4 regiones). El criterio predominante parece ser la necesidad de asignar horas para desempeños del profesor que trasciendan la acción en el aula.

- Desde la perspectiva del perfeccionamiento docente, las sugerencias más generales son aquellas relativas a la necesidad que existe de vincular los contenidos de la capacitación y el perfeccionamiento con las demandas y problemas efectivos que presenta la unidad escolar y, también, las prácticas educativas.
- Si bien se trata de propuestas que surgen, en cada caso, desde una región solamente, sugerentes por su novedad o por lo que significan en un proceso de modernización, son las medidas que aluden a:
 - la necesidad de instalar planes de reconversión que habiliten al profesor para administrar escuelas y colegios;
 - la necesidad de reforzar la capacidad de liderazgo del director de escuela:
 - superar el sistema de gestión municipal de los establecimientos;
 - potenciar el uso de información técnica en las decisiones;
 - instalación de un plan nacional destinado a marcar la relevancia de las tareas docentes.

Pregunta 7

¿Qué espera de los diversos tipos de establecimientos: municipales, particulares subvencionados y particulares pagados, y qué medidas sugiere, en cada caso, para mejorar la educación que ofrecen?

7.1. Municipales

La mayor parte de las regiones (11 aluden a la necesidad de mejorar los actuales sistemas de gestión y administración de la educación, descentralizando hasta el nivel del establecimiento, para lo cual sería necesario capacitar a los directivos docentes.

La mayor distinción que se establece entre los establecimientos, según dependencia, es la aceptación o selección de alumnos. Se indica que ningún establecimiento debe discriminar, pero se asocia la dependencia municipal con la garantía del derecho a la educación para todos.

7.2. Corporaciones empresariales

En relación con las corporaciones empresariales, se percibe una visión positiva de ellas como responsables de los establecimientos de educación técnico-profesional, porque representan un recurso potencial para la preparación al mundo del trabajo y por su cercanía con la realidad laboral. Se indica, además, que podrían ofrecer una experiencia de gestión exitosa a establecimientos con otro tipo de dependencias.

Se espera de estas corporaciones una mayor vinculación con los

establecimientos de su dependencia y, esencialmente, que privilegien la función educativa por sobre cualquier otro aspecto (5 regiones).

Se propone, además, que estas corporaciones financien en su totalidad la educación que imparten, sin recurrir al financiamiento compartido y destinando los recursos del Estado sólo a equipamiento de talleres, laboratorios y recursos pedagógicos (3 regiones).

7.3. Particular subvencionada

La observación básica para mejorar este tipo de educación es la no discriminación de alumnos, en competencias por resultados o por motivos económicos (7 regiones).

Otros aspectos señalados para este tipo de educación es la necesidad de que estos establecimientos reciban mayor control sobre el destino de la subvención y el acatamiento de las normas del Ministerio de Educación (7 regiones). Además, se indica que deben contar con mejores equipos técnicos y recursos pedagógicos, que permitan una mejoría en la calidad de la enseñanza que ofrecen (5 regiones).

7.4. Educación particular pagada

Las propuestas sobre este tipo de educación se centran en evitar todo tipo de discriminación, particularmente por rendimiento y situación económica (8 regiones).

También, se espera que estos establecimientos sean solidarios con otros de menores recursos, poniendo a disposición de ellos su infraestructura y la experiencias pedagógicas positivas.

7.5. Aspectos generales

Tres regiones se refirieron a aspectos generales que deberían ser considerados en todos los establecimientos:

- gestión eficiente, desburocratizada, con generación de proyectos pertinentes;
- fortalecimiento de la unidad educativa, con recursos de infraestructura y pedagógicas, y en posibilidad de gestar proyectos innovadores.

Pregunta 8

Qué medidas y medios de difusión podrían emplearse para apoyar la modernización de la educación y reforzar el compromiso de la comunidad con las
--

propuestas de mejoramiento de la enseñanza.

Para efectos de este informe, se categorizaron las respuestas que dieron las regiones a nivel nacional, regional y comunal.

8.1. Nivel nacional

- utilizar todos los medios de comunicación para sensibilizar, reflexionar y apoyar el proceso de modernización de la educación chilena (9 regiones);
- crear un sistema de información para los profesores, la familia, los empresarios y la comunidad para optimizar el conocimiento de las innovaciones que se propongan sobre la modernización de la educación (2 regiones);
- crear mayores espacios de reflexión y trabajo sobre la modernización de la educación (5 regiones).

8.2. Nivel regional

- apoyar, a través de la radio y prensa regional, la labor educativa de las escuelas y liceos (1 región);
- el Gobierno Regional y el sector privado deben colocar su esfuerzo e iniciativa para legitimar en la comunidad la propuesta de “Mejoramiento de la Enseñanza” (1 región).

8.3. Nivel comunal

- incentivar la participación de la comunidad educativa, las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales y el sector empresarial, en la propuesta de modernización de la educación (3 regiones);
- crear espacios radiales y de prensa permanentes, a nivel local, para orientar a los padres y desarrollar actitudes favorables de la comunidad hacia las propuestas de mejoramiento (3 regiones);
- difundir la propuesta de la Comisión Asesora en escuelas y liceos del país (1 región).

Pregunta 9

Qué otras ideas relacionadas con la puesta al día y mejoramiento de la educación

chilena sugiere usted o su institución, organismo o asociación.

En este rubro, sólo unas pocas regiones aportaron algunas ideas, de muy distinto contenido y no susceptibles de categorizaciones significativas, que permitieran ponderar o señalar frecuencia. A continuación se reproducen casi textualmente tales aportes:

- mayor defensa de los valores éticos y morales;
- promover la investigación educacional a nivel de aula y de sistema;
- reformar la educación, en el ámbito de políticas nacionales coherentes;
- considerar la Educación Especial;
- educación extraescolar: que sea más formativa que competitiva;
- la modernización de la educación es impostergable;
- crear legislación para que los docentes jubilen antes de los 60 años (mujeres) y de los 65 (hombres);
- fortalecer en los establecimientos el desarrollo de los aspectos calóricos y establecer rutinas de diálogo permanente entre profesores y alumnos y alumnos con sus pares;
- promover el intercambio de experiencias pedagógicas entre colegios con distintas características.

ANEXO 2

INFORME SOBRE LA CONSULTA INSTITUCIONAL

CONSULTA NACIONAL SOBRE LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Resultados de la Consulta Institucional

A) INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el mandato del Presidente de la República, a la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación le corresponde –en especial– encauzar los esfuerzos, inquietudes y proyectos que los diversos sectores sociales puedan aportar para el logro de un acuerdo nacional sobre la educación chilena.

El decreto que creó la comisión señala que, para cumplir su cometido ésta “podrá desarrollar o encomendar los estudios y consultas que estime convenientes y escuchar opiniones de los diversos sectores y estamentos que participan en las tareas de educación y que sean conducentes para arribar a las proposiciones que tiene por misión formular”.

Haciendo uso de estas facultades, la Comisión invitó a distintas instituciones, vinculadas directa o indirectamente al mundo educacional, para conocer su opinión sobre algunas medidas que será necesario adoptar para mejorar la calidad de la educación nacional.

Respondieron este punto las siguientes instituciones, las cuales son mencionadas de acuerdo con el orden en que las respuestas llegaron al Ministerio de Educación:

1. Conferencia Episcopal de Chile
2. Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación
3. Universidad Técnica “Federico Santa María”, Sede Talcahuano
4. Pontificia Universidad Católica de Chile – Facultad de Educación
5. Universidad de La República
6. FIDE Técnica
7. FIDE Secundaria
8. Gran Logia de Chile
9. Universidad Católica “Blas Cañas”
10. Carabineros de Chile – Dirección de Educación

La coordinación de la consulta al interior de las instituciones fue de exclusiva responsabilidad de éstas.

Para las respuestas, las instituciones utilizaron el mismo procedimiento empleado en la consulta regional, es decir, un cuestionario aprobado por la Comisión, a

propuesta de su comité asesor.

En el proceso de ordenación de los datos se privilegió el conservar el lenguaje utilizado por las propias instituciones, situación que originó dificultades, tales como:

- a) La heterogeneidad de las respuestas, lo cual no facilita su agrupamiento.
- b) La referencia a un mismo tema en distintos puntos del cuestionario.

Para superar las dificultades de procesamiento, la secretaría de la comisión utilizó un sistema similar al empleado en la Consulta Regional constituyendo un grupo de analistas integrado por asesores del Ministro y del Subsecretario de Educación y un grupo de profesionales de la División de Planificación y Presupuesto, del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas y de la Secretaría Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.

- Cuando se estimó conveniente y para facilitar la lectura de los datos, se clasificaron las respuestas según contenidos temáticos, evitando de esta manera listados muy extensos.
- En el proceso de categorización y clasificación de las respuestas, se adoptaron las precauciones indispensables a objeto de derivar y determinar los criterios de organización de la información a partir de las respuestas entregadas, evitando hasta donde es posible, la intervención de los analistas.
- Una vez diseñado el cuadro consolidado de respuestas, se elaboró un breve comentario sobre los datos obtenidos, cuidando de preservar el criterio de objetividad mantenido durante todo el trabajo.
- Las diversas etapas del trabajo fueron analizadas y evaluadas en conjunto por todo el equipo, como una forma de reforzar la objetividad en la interpretación de las respuestas.

B) INFORME SOBRE LOS RESULTADOS DE LA CONSULTA INSTITUCIONAL

Nota: El número entre paréntesis junto a las afirmaciones, corresponde al número de instituciones que entregaron esa respuesta.

Pregunta 1

Describa los principales problemas que usted identifica en el sistema educacional, a nivel nacional, regional o comunal, tanto desde el punto de vista de la calidad, equidad y eficiencia del mismo, como de su organización y financiamiento.

Comentario inicial

Un elemento común en el conjunto de las opiniones de las instituciones, al igual que en la consulta regional, es la presencia de la noción de equidad como eje articulador de los otros conceptos considerados en la pregunta. De manera que calidad, eficiencia, organización y financiamiento se asocian con mayor o menor énfasis con este concepto y, a su vez, todos ellos con el derecho a la educación.

- Existe coincidencia en las opiniones de las instituciones en señalar que se está ofreciendo una educación no adecuada a las condiciones de desarrollo actual del país. Esto es, una educación de mala calidad, expresada en un nivel de logros menores a los esperados, superficialidad de los aprendizajes, que se basan en memorización y repetición; falta de pertinencia en contenidos, temas y textos; currículum rígido e inadecuado, metodologías tradicionales y mal empleadas. Todo ello genera, en consecuencia, una capacidad de lectura comprensiva casi elemental; capacidad de expresión oral y escrita mínima; reducción ostensible de la capacidad de cálculo; disminución en interés por las especialidades o carreras científicas. No obstante, las opiniones anteriores expresan matices según se haga referencia a dependencia de los establecimientos, ubicación geográfica, entorno socioeconómico y cultural de los alumnos.
- Específicamente, las respuestas señalan que las prácticas educacionales no dan cuenta de las discapacidades, diversidades intelectuales, socioeconómicas, culturales de los sujetos ni de las situaciones educativas; destacan las diferencias significativas entre establecimientos educacionales, asociándolas a la dependencia y cercanía o no de centros culturales; calidad de la educación que recibe el alumno correlacionada con su situación respecto a factores socioeconómicos, culturales, geográficos, densidad poblacional; insuficiencia de programas focalizados respecto a número y cobertura. Se critica el trato discriminatorio en la asignación de recursos a los establecimientos en función del sostenedor y no de la necesidad de educando (1); discriminación en diversos proyectos –MECE, JUNAEB— en contra de la educación particular subvencionada (1), como en las becas de perfeccionamiento que se otorgan a través del CPEIP (1). Sin embargo, también se afirma que la responsabilidad por la equidad en la práctica recae en los municipios y no en los sostenedores privados (1).
- En lo que respecta a la eficiencia, las instituciones la unen con calidad. Básicamente, se refieren a que una educación de mala calidad no capacita a los alumnos para realizar una actividad concreta, optar a estudios superiores ni “a manejar su vida”, mencionan pérdida de horas de clases (tanto en forma absoluta como en actividades que no son de aprendizaje); altas tasas de repitencia y deserción con fuerte impacto en el costo personal, familiar y económico. Se señala que el centralismo, la burocracia y la falta de autonomía de los centros educacionales impiden y entorpecen la eficiencia, la frondosidad legislativa restringe la creatividad e innovación en desmedro de la eficiencia. Se menciona que falta compromiso docente para elevar el nivel educacional (3).
- En lo que dice relación a organización, las respuestas señalan que el sistema es rígido; el Ministerio de Educación y sus organismos dependientes tienen una lógica

burocrática y centralizada; las funciones que corresponden a las Secretarías Ministeriales, Direcciones Provinciales, municipios y establecimientos no están definidas claramente provocando conflictos; la posibilidad de cierta autonomía en la gestión del establecimiento (municipal o privado con sostenedor ajeno a la dirección del establecimiento) es muy reducida; falta de personal técnicamente calificado, tanto en número como de especialización profesional; descentralización precaria e incompleta.

- En lo relativo al financiamiento, las respuestas señalan que en la actualidad éste es insuficiente, mal distribuido y mal administrado; existe necesidad de que las municipalidades y las regiones logren generar recursos, pero que el Estado debería tener un rol redistribuidor y subsidiario de manera de compensar a las comunas o regiones que no sean capaces de financiar sus sistemas educacionales; el financiamiento compartido es una posibilidad interesante, pero no válida para todos los estratos socioeconómicos; falta discriminar positivamente en la distribución de los recursos especialmente hacia los municipios; las leyes que permiten donaciones de empresas son engorrosas y no suficientemente motivadoras.

Pregunta 2

Cuáles medidas deberían adoptarse, a su juicio, con el propósito de

- 2.1. Mejorar la calidad de la educación.
- 2.2. Aumentar la equidad de la educación.
- 2.3. Incrementar la eficacia del sistema.
- 2.4. Enriquecer la participación y el compromiso de las familias y la comunidad.

2.1. Mejorar la calidad de la educación

Las instituciones, en su gran mayoría, focalizan sus propuestas en torno a la necesidad de descentralizar la toma de decisiones de carácter técnico y administrativo, sobre la base de objetivos fundamentales y contenidos mínimos (7). Al hacerlas, se diferencian entre ellas, fundamentalmente en matices y énfasis distintos; sin embargo, coincidiendo en la idea central de otorgar mayor autonomía en estas decisiones en los niveles más directamente vinculados con el proceso educativo.

Manifiestan, también, su preocupación por la formación y el perfeccionamiento docente, asociándolo de manera importante con la calidad del proceso educativo (9). En cuanto a la formación docente, las medidas se concentran básicamente en torno a la necesidad de mejorar los procesos de selección y de formación docente, a la luz de los actuales requerimientos (8). Respecto del perfeccionamiento docente, señalan igualmente la necesidad de adecuarlo en términos de pertinencia, y que éste sea obligatorio, gratuito y permanente. Las instituciones se pronunciaron en relación con uno o más de los aspectos indicados precedentemente.

Otras propuestas están dirigidas a mejorar y adecuar los planes y programas de estudio (6) en términos de contenidos, asignaturas, carga horaria, coherencia y pertinencia; las metodologías y medios educativos, en general, son otras materias de preocupación de las instituciones (5). La calidad de vida y de trabajo de los docentes (5) y la participación de la familia y de la comunidad (5) dan contenido a medidas que contribuirían al mejoramiento de la calidad de la educación.

2.2. Mejorar la equidad de la educación

Fundamentalmente, las propuestas de las instituciones se aglutinan en torno a la focalización de los recursos financieros en los establecimientos más pobres (9), proponiendo diversos mecanismos para concretarlo. También, plantean la necesidad de generar condiciones de equidad respecto del acceso a una educación de calidad y de no discriminación del alumno por razones de etnia o discapacidad (5).

2.3. Incrementar la eficacia del sistema

Las medidas propuestas por las instituciones encuentran su expresión en materias referidas a la necesidad de mayor autonomía a nivel regional y comunal, de mejorar la coordinación entre los niveles del sistema educativo, empezando por el Nivel Nacional y de desburocratizar el sistema (5). De igual manera, enfatizan la importancia que la evaluación sistémica y escolar se transformen en prácticas inherentes a él, de modo que en forma permanente se produzca la necesaria retroalimentación (5). Otras medidas están enfocadas hacia la idoneidad profesional, preferentemente del docente, y a los incentivos necesarios para que éste tenga un desempeño adecuado (4).

Es menester señalar que si bien existe coincidencia en lo esencial de las propuestas, los matices y énfasis denotan un significativo margen de variabilidad entre ellas en aspectos específicos.

2.4. Enriquecer la participación y el compromiso de las familias de la comunidad

Las instituciones coinciden de manera importante en la necesidad de involucrar activamente a la familia en el proceso educativo, especialmente en el diseño, aplicación y evaluación del proyecto institucional, en el ámbito que corresponda (5). También, destacan la revitalización de organizaciones tales como los Centros de Padres y Apoderados (4) y la Escuela para Padres (2). Otro aspecto considerado es la apertura de la escuela a la comunidad circundante, para lograr el concurso y la integración de los distintos agentes en apoyo a la labor educativa (3).

Pregunta 3

Qué instrumentos, mecanismos o estímulos deberían usar, a su juicio, para aumentar la eficacia del sistema, su eficiencia o incrementar sus recursos. En lo posible referirse a:

- 3.1. Cambios legales y administrativos.
- 3.2. Procedimientos de asignación de recursos.
- 3.3. Requerimientos de información y evaluación.
- 3.4. Estímulos a la disposición de las personas y familias a pagar por la educación mediante esquemas de cofinanciamiento.
- 3.5. Estímulos a la disposición de las empresas a aportar al financiamiento de la educación.
- 3.6. Fuentes adicionales de recursos del sector público.
- 3.7. Otros instrumentos, mecanismos o estímulos.

3.1. Cambios legales y administrativos

En esta categoría los aspectos laborales del personal docente son los que concitan mayor interés. Tres instituciones proponen la revisión de la inamovilidad laboral, que se postula en la actual legislación y señalan la posibilidad que sean los directores quienes puedan contratar y despedir personal. Otras propuestas se refieren a la carrera funcionaria, donde se privilegie la excelencia académica, evaluación de desempeño y el perfeccionamiento docente.

Temas relacionados con la normativa vigente son abordados en las propuestas. Al respecto, se sugiere eliminar la normativa “que entraba y dificulta la operatividad y la autonomía de los establecimientos educacionales”. También las medidas se relacionan con flexibilizaciones de planes y programas, calendario escolar y exigencias administrativas que deben cumplir los establecimientos (solicitan mayor claridad al respecto).

Medidas tendientes a la descentralización y autogestión son señaladas como una necesidad. Se propone entregar competencias pedagógicas a los municipios y, administrativas, a los establecimientos, otorgar un rol significativo a los directores, y la creación de Consejos Locales educativos que propongan alternativas de proyectos a las unidades educativas.

Se sugiere, también, efectuar modificaciones en la Ley de Subvenciones, las medidas se refieren al sistema de cálculo (por matrícula, a través de bonos entregados a la familia), como asimismo, que esté basado en criterios de calidad y de justicia

social.

La supervisión es considerada como un proceso relevante y se señala que debe focalizarse en aquellos establecimientos que realmente la requieren y realizarse en el aula y no solamente a nivel de libros de clases o informes.

Otro aspecto al que se hace mención es sobre las competencias profesionales que debe tener el personal de las Secretarías Ministeriales y Departamentos Provisionales de Educación. Se plantea la necesidad de capacitación y profesionalización.

Finalmente, una institución propone la creación de un Fondo Nacional de Educación a través de la promulgación de una ley financiada, entre otros recursos, por la aplicación de “tributos especiales a determinados rubros y actividades”.

3.2. Procedimientos de asignación de recursos

Algunas instituciones encuestadas proponen como mecanismo la asignación de recursos y presupuesto por proyectos. Otras, en cambio, sugieren que sea a través de incentivos, como por ejemplo, estímulos por logros alcanzados o por cumplimiento de metas. También se indica como criterio de asignación la equidad, entregando mayores recursos a los sectores más necesitados. La forma descentralizada es igualmente sugerida, se propone que los recursos se entreguen a las Secretarías Ministeriales y Departamentos Provinciales de Educación. Asimismo, hay propuestas que otorgan esta facultad a los establecimientos educacionales y se propone que puedan manejar los recursos que se entregan a las unidades educativas, como también, a aquellos que se pueda generar a partir de su infraestructura, sus recursos humanos u otros elementos que posea.

Existe otro grupo de medidas planteadas en forma única por las instituciones y son interesantes por sus contenidos, tales como:

- La mantención de la subvención como mecanismo de asignación.
- La asignación debe otorgarse sin discriminación, dado que todos los establecimientos tienen el mismo derecho, privilegiando a los más necesitados y también a los más eficientes.
- Acceder a créditos blandos para invertir en infraestructura en los establecimientos particulares subvencionados.
- Agilizar la entrega de los actuales recursos disponibles.
- Transparencia en el proceso.
- Que los establecimientos particulares subvencionados puedan acceder a los Proyectos de Mejoramiento Educativo en igualdad de condiciones que los municipalizados.

3.3. Requerimientos de información y evaluación

La evaluación de la gestión es señalada como una necesidad y es sugerida para los distintos niveles del sistema. Un mecanismo propuesto para este objetivo es implantar procesos permanente de evaluación y autoevaluación institucional, donde la información juega un rol importante.

Otro de los temas abordados se relaciona con la evaluación técnico-pedagógica. Las propuestas se refieren específicamente a la realización de evaluaciones constantes y medidas de corrección oportunas, mantener y ampliar los actuales sistemas de medición y contar oportunamente con los resultados del SIMCE.

Se destaca como un factor importante, la difusión de diversos resultados obtenidos en el sistema como son los Proyectos de Mejoramiento Educativo y el SIMCE.

Finalmente, los requerimientos de información y evaluación los refieren a la racionalización y automatización de la comunicación entre los distintos niveles del sistema.

3.4. Estímulos a esquemas de cofinanciamiento

Se destaca, en primer lugar, por el número de respuestas entregadas, las medidas relacionadas con mecanismos de incentivo y difusión. Al respecto se propone la entrega de cupones a los padres que cofinancian la educación “que posteriormente les permita obtener rebajas, becas o crédito universitario; premiar el pago oportuno e informar sobre la utilización de los recursos provenientes de este sistema”.

Las medidas relacionadas con rebajas tributarias se indican como estímulo al cofinanciamiento, entre ellas, descuentos a las personas que realizan donaciones a proyectos y a los padres que aportan en los establecimientos con financiamiento compartido.

Se sugiere establecer cuotas diferenciadas de acuerdo a la situación económica de la familia y del número de hijos estudiando (3).

Finalmente, un conjunto de propuestas plantea, por una parte, que la educación prebásica y básica deben ser gratuitas, ya que se considera una responsabilidad del Estado, y por otra, se estima que el financiamiento compartido se debe hacer extensivo a estos mismos niveles. Hay otras medidas que postulan que en el cofinanciamiento debe existir un compromiso del sistema de ofrecer una educación de calidad.

3.4. Estímulo al aporte de las empresas

Al igual que en las medidas para estimular la participación de las personas y las familias, se menciona la utilización de mecanismos de incentivo y difusión. Algunas medidas propuestas son el otorgamiento de becas de estudio para los hijos de trabajadores de las empresas que hacen aportes. Otras propuestas son “divulgar

experiencias y destacar a las empresas que ayudan a la educación” y motivar y asesorar a empresarios y establecimientos a formular proyectos”.

Hay planteamientos que se relacionan con rebajas tributarias, como aumentar el porcentaje de descuento para las empresas que hagan donaciones con fines educacionales.

Se sugiere, de manera importante, efectuar modificaciones a la Ley de Donaciones (4). Al respecto, se propone establecer mecanismos claros que faciliten la donación que realizan las empresas a la educación.

Otras medidas propuestas se refieren a la realización de acciones de sensibilización a los círculos empresariales y de participación de las empresas en Consejos Técnicos a nivel comunal y regional, sobre temas educativos.

3.5. Fuentes adicionales de recursos

Las instituciones se pronuncian sobre la aplicación de diversos mecanismos para atraer mayores recursos a educación, tales como contar con una participación mayor del Sector Educación en el presupuesto nacional; venta de activos fiscales prescindibles; utilización de recursos provenientes de privatizaciones de empresas estatales; destinación de los ahorros provenientes del cofinanciamiento a un fondo nacional para el desarrollo de la educación; considerar un porcentaje del IVA; imposición de gravámenes a los artículos suntuarios, juegos de azar, la hípica; impuestos sobre exportaciones e importaciones; y, utilización de un porcentaje de las ganancias de las AFP e ISAPRES.

Pregunta 4

Qué medidas sugiere para acercar la escuela al mundo del trabajo e involucrar más activamente a los sectores de la producción.

Medidas propuestas

- La mayor frecuencia de respuestas (5) señala la necesidad de contar con un currículum flexible que permita vincular la educación con el mundo del trabajo y la empresa. Una institución sugiere, por ejemplo, que se incorporen al currículum materias específicas, como administración, legislación laboral, etcétera.
- En el mismo sentido se propone que: la flexibilidad curricular de la educación técnico-profesional permita revisar y adaptar planes y programas de acuerdo con las necesidades de modernización, crear instancias educativas que fomenten el “espíritu de empresa”, mediante talleres, academias y modelos de simulación; que los alumnos puedan realizar prácticas (pueden ser pagadas con el ingreso mínimo),

durante la temporada de verano, desde sus primeros años de formación técnico-profesional; innovar incluyendo alternativas de educación no formal; crear un sistema que permita certificar competencias; introducir en todos los niveles una “cultura del trabajo”; incluir dentro de las actividades docentes la visita a centros productivos y comerciales, que permitan a los alumnos conocer este mundo; participación de la empresa en la escuela a través del desarrollo de proyecto.

- Con el propósito de entregar una formación que sea de utilidad permanente, se propone (4) que la formación esté centrada en competencias generales que desarrollen la capacidad para el aprendizaje permanente y privilegien la formación tecnológica general por sobre las técnicas específicas.
- Se insiste, además, en la necesidad de que la educación esté vinculada a la comunidad y a su capacidad productiva (4), superando el desconocimiento actual sobre la heterogeneidad del mundo de la producción, mediante estudios nacionales, regionales y comunales (3); creación de consejos directivos en los liceos con representantes de la producción y de los profesores de la unidad educativa, y padres y apoderados, para delinear la política evaluativo local y las normas de evaluación y control (2); capacitar a los alumnos para que, una vez egresados, **todos** puedan ejercer un oficio relacionado con las características de la región; establecer estímulos a las industrias que patrocinen o financien la formación de profesionales de nivel medio (1); organizar concursos auspiciados por empresarios, destinados a un mayor conocimiento de la historia productiva local y nacional (1).
- En relación con los egresados, se propone un apoyo que le s permita iniciarse como empresarios, con proyectos propios, a través de: préstamos, por ejemplo, mediante créditos bancarios blandos para microempresas, y creando oficinas de asesoría técnica que los orienten.
- Dos instituciones recuerdan la importancia de mantener como objetivo central de la educación la formación integral y valórica de los alumnos. Para esta última, se sugiere buscar el apoyo de los medios masivos de comunicación.
- Respecto a la formación, se indica:
 - entregar una buena orientación desde educación básica;
 - crear facilidades mediante entrega o préstamos de equipos modernos para que los alumnos puedan familiarizarse con ellos mientras se están formando;
 - replantear la formación de educadores desde la selección hasta los procesos educativos, pasando por la transformación curricular.

Pregunta 5

Qué espera en términos de la actividad, responsabilidad y compromiso de los profesores en función de una modernización de la educación chilena.

5.1. Compromiso de los profesores

Todas estas instituciones manifiestan, a través de diversas expresiones, sus expectativas de un decidido compromiso de los profesores en el proceso de modernización. Algunas de ellas lo centran en la calidad de los procesos y de los resultados (7), en términos de un compromiso afectivo y emocional con sus alumnos y no sólo “tecnificado o funcionario (5), en el desarrollo en sus educandos de las capacidades, destrezas y valores básicos que les permita insertarse en la vida productiva o acceder a niveles más avanzados de educación (1). Su compromiso con el proyecto educativo (4), y su participación directa en el proceso de modernización (3), fueron indicados por algunas instituciones.

5.2. Valores de los docentes

Entre los aspectos calóricos, las instituciones señalan, también, la necesaria coherencia que debiera existir entre los valores que se enseñan y los que se testimonian; una calidad ética superior del docente, ser modelo de lo que se quiere enseñar; su reconocimiento de las responsabilidades asumidas, y el desarrollo de su vocación educadora.

5.3. Actitudes y disposición al cambio

Gran parte de las instituciones coincide en señalar la necesidad de un cambio de mentalidad del profesor, en cuanto a compenetrarse y tomar conciencia de la importancia de su misión en la construcción de la sociedad chilena y en el avance del país (3), en transformar la educación, desde una frontal, a una activa, romper el asignaturismo (1); un cambio, “de manera que abandone los resabios estatistas, el proteccionismo, el peso de la antigüedad por sobre la eficiencia, de la estabilidad por sobre la superación, de la mediocridad por sobre la experiencia” (1); en entender a cabalidad que de ellos depende la calidad del proceso educativo (1).

5.4. Competencias específicas y estrategias de trabajo

En cuanto al trabajo de competencias más específicas, o áreas de responsabilidades propias del trabajo del profesor, se plantean como requerimientos: su capacidad de cambio, de trabajo en equipo, orientado a la innovación (2); capacidad para conocer y resolver las necesidades educativas (2); favorecer los aprendizajes pertinentes, significativos, y autónomos y la utilización de métodos activos y medios modernos, una enseñanza creativa e imaginativa, que la haga vital para el educando (3); capacidad de formar grupos generadores que aporten a la modernización (1), participar en la toma de decisiones, en el desarrollo de proyectos (2), y en generar programas propios (1).

5.5. Perfeccionamiento

El perfeccionamiento de los profesores es indicado como una necesidad importante

para satisfacer los requerimientos que demanda un proceso de esta naturaleza (7). Se postula que el perfeccionamiento debiera ser un proceso continuo, de reflexión, con apoyo institucional; focalizado en las necesidades de la realidad aula, escuela, comuna.

5.6. Motivación, incentivos

Tres instituciones se refirieron a motivación, estímulos, y ciertas condiciones del trabajo del docente. En este rubro se propone como derechos del profesor, el de un “año sabático”, un sueldo que le proporcione tranquilidad económica, una jubilación acorde con su desempeño (1); motivarlos, estimularlo para que se perfeccione, para su renovación en equipo (1), “que vivan y se realicen integralmente en el desarrollo de su vocación de educadores” (1).

Una institución señala como importante la “permanencia suficiente” o disponibilidad de tiempo de los profesores en el establecimiento para la adecuada realización de sus tareas; también, propone que la unidad educativa se comprometa con los cambios, ponga a disposición todos los recursos (propios, aportes del Estado, empresas, familias). La optimización de la labor del profesor, la obtención de una remuneración digna, el reconocimiento social a su labor, son estímulos mencionados por otra de las instituciones; éstos dependerán del nivel con que se asuman responsabilidades y compromisos del docente con el proceso de modernización.

Pregunta 6

Qué medidas sugiere para apoyar, desarrollar y dar mayor realce a la profesión docente en función de una modernización de la educación chilena.

La totalidad de las instituciones que responden el cuestionario (9), ven en mejoramiento del sistema de remuneraciones de los docentes, el principal factor que puede contribuir a desarrollar la profesión y el ejercicio profesional. En este rubro, además, una proporción importante de las instituciones (5), asocia el mejoramiento salarial con la instalación de un régimen de incentivos económicos que beneficie a los profesionales de desempeño responsable y exitoso.

El segundo grupo de medidas que los encuestados consideran de importancia para el desarrollo de la profesión docente, es aquel que se relaciona con transformaciones que debiera experimentar el actual sistema de formación profesional del profesor (7). Dentro de la variedad de medidas que se propone en este ámbito, una institución señaló la necesidad de superar el esquema actual de formación diferencial de los profesores, según sea el nivel del sistema en que les corresponderá desempeñarse.

En tercer lugar, pero bastante próximo al índice de preferencias sobre sistemas de formación, se encuentra la indicación de medidas relativas al perfeccionamiento de

carácter permanente y pertinente (6).

Pregunta 7

Qué espera de los diversos tipos de establecimientos: municipales, corporaciones, particulares subvencionados y particulares pagados, y qué medidas sugiere en cada caso, para mejorar la educación que ofrecen.

De las 10 instituciones que respondieron el cuestionario, 4 no contestaron esta pregunta y, en algunos casos, se refirieron a medidas que podrían mejorar la calidad en forma independiente del tipo de sostenedor.

Una institución no respondió la pregunta, por no tener referentes directos y el resto (3), por no aceptar la tipología según dependencia, por considerar que:

- a) Sólo sirve para identificar al sostenedor, descuidando situaciones mucho más relevantes, como son: escuelas rurales y urbanas, diferentes modalidades de enseñanza, pertenencia a grupos étnicos, tamaño de los establecimientos.
- b) De todos los sostenedores se espera una real contribución al logro de los fines generales de la educación chilena y de los particulares de cada nivel.

7.1. Medidas sugeridas para mejorar la calidad en establecimientos municipales

- En primer lugar, se sugiere un esfuerzo por mejorar la calidad, con apoyo e incentivos del Estado (4). Aunque no se establece explícitamente la relación, esta demanda podría emanar del rol social que se le atribuye a esta modalidad educativa y a la responsabilidad estatal de ofrecer una educación de calidad. Rol que merecerá ser especificado y reconocido.
De su carácter público y no discriminatorio contra los alumnos nacería, además, la obligación de constituirse en espacios abiertos. Condición que, según una institución, no es exigible a otros sectores.
Una institución señala, como medida par mejorar la calidad, la importancia de atraer y mantener alumnos de diversos sectores y rendimientos, para no convertir al sector municipalizado en un *ghetto* que sólo recibe alumnos con problemas económicos o académicos.
- Dos instituciones señalan la necesidad de “erradicar la burocracia”, pero sin especificar en qué estamento del sistema. Si estuviese referido a la gestión externa al establecimiento, se sumarían las indicaciones de dos instituciones, una que señala “Disminuir al mínimo el personal que trabaja en DEM o Corporaciones Municipales, destinando el máximo a la labor educativa directa” y la otra “flexibilizar

el sistema”.

- Respecto a la administración de los establecimientos, su mayor autonomía y eficiencia, se sugiere:
 - que la dirección esté en manos de personas creativas, capaces de elaborar y llevar a cabo un proyecto educativo, haciendo uso eficiente de la subvención;
 - administración autónoma de los establecimientos con posibilidad de manejar sus recursos, y determinar contratos y despidos del personal;
 - ordenar las plantas docentes.
- Apertura a la comunidad.
 - Aportando medias que permitan a los alumnos crear sentido de identidad con sus establecimientos, legitimar a los docentes de la comuna y valorar y fomentar los recursos y cultura del sector.
 - Abrir los establecimientos a la comunidad fuera del horario escolar, convirtiéndolos en centros culturales.
 - Incorporar más activamente a los padres y a los alumnos en el proceso y en su responsabilidad frente a los resultados (SIMCE, PAA).
- Funcionamiento y eficiencia.
 - Supervisar el cumplimiento de hora de clase y de los 45 minutos de la misma.
 - Hacer estudios de seguimiento de los egresados.
 - Establecer convenios con las universidades que permitan orientar a las escuelas cuando se realizan prácticas docentes, y a las universidades respecto a las metodologías de enseñanza en las mismas
 - Realizar una evaluación nacional completa del sistema municipalizado.

7.2. Corporaciones empresariales

- Dos instituciones señalan la necesidad que tienen estos establecimientos de contar con evaluaciones periódicas y sistemáticas que incluyan una revisión de sus postulados.
- En la relación educación – corporaciones o educación – empresa, se sugiere que:
 - exista mayor relación con la educación (2);
 - cada cual asuma su responsabilidad, sin invadir el campo de la otra, en un ambiente de respeto mutuo;
 - afinidad del grupo empresa con las especialidades impartidas;
 - poner al servicio del resto de la enseñanza técnico–profesional la experiencia acumulada, como enriquecimiento mutuo entre empresarios y educadores.
- Facilitar el desarrollo de alumnos y profesores meritorios, mediante becas y pasantías (2).

- Relación con el Estado y recursos.
 - Que utilicen con la mayor eficiencia el trato preferencial que les ha dado el Estado,
 - que el financiamiento que reciban sea igual al de los establecimientos subvencionados, por asistencia y matrícula (USE),
 - que el Estado aumente la entrega de establecimientos a instituciones, usando el sistema de subvenciones.
- Mantener y acrecentar vínculos con la comunidad local.

7.3. Particulares subvencionados

- Cuatro, de las seis instituciones que respondieron esta pregunta, sugieren que estos colegios sean unidades educaciones integradas con alumnos de distinta condición social, intelectual y religiosa. Sin discriminación, por ejemplo, no cancelando la matrícula a alumnos que no puedan pagar el financiamiento compartido.
- Recursos.
 - Invertir la subvención según objetivos educacionales, estableciendo remuneraciones adecuadas y estabilidad a los docentes para que puedan ejercer con tranquilidad su trabajo.
 - Que administren cada vez mejor sus escasos recursos.
- Mayor supervisión sobre la tarea y responsabilidad de los sectores, aumentando exigencias de idoneidad profesional de administradores y docentes (2). Complementando esta idea, otra institución propone una evaluación sistemática y periódica de sus postulados.
- Posibilitar el desarrollo de alumnos y profesores meritorios.
- Acceso a créditos blandos para infraestructura y equipamiento.

7.4. Particulares pagados

- Las mayores frecuencias de respuestas (4) se refieren a que procuren el intercambio con otros sectores y compartan sus recursos con sectores más deprivados (4), desarrollando iniciativas que puedan aportar a otros establecimientos (3).
- Aparece también destacada (3) la necesidad de mantener y acrecentar los vínculos locales.

- Mayor participación con los intereses sociales de la educación, evaluando sus éxitos en función del valor agregado y no de la PAA, centrándose más en una educación integral que incluya valores.
- Evaluar periódicamente su gestión, en función de sus postulados.
- Dar cumplimiento a la Política Educacional del Ministerio.
- Facilitar el desarrollo de profesores y alumnos meritorios.

7.4. Instituciones (2) que respondieron refiriéndose a medidas que deberían adoptar todos los establecimientos

- Elaboración y puesta en marcha de su proyecto educativo y de su malla curricular conforme a la realidad de los niños y las necesidades del país. Tener el coraje de cambiar, de buscar, de evaluarse, de abrirse a la comunidad circundante.
- Compromiso con el mejoramiento permanente de la atención a los educandos con vinculaciones constantes con la comunidad a la cual sirve y un continuo perfeccionamiento.

Pregunta 8

Qué medidas y medios de difusión podrían emplearse para apoyar la modernización de la educación y reforzar el compromiso de la comunidad con las propuestas de mejoramiento de la enseñanza.

El análisis se hizo distinguiendo entre las medidas y los medios que propusieron las instituciones, en relación con la modernización de la educación y reforzamiento del compromiso de la comunidad.

8.1. Medidas

- Una de las medidas apunta a los niveles intencional y conceptual de la modernización de la educación, bajo la forma de definición de objetivos, fines, metas, perfil del ciudadano a formar (3).
- Otra medida propuesta (7), es la creación de espacios conversacionales de actores sociales, sobre el tema de la modernización de la educación, bajo diversas formas: convención nacional; diálogo nacional; eventos nacionales, regionales y locales; foros, debates; seminarios; charlas.
- Una última medida, es la difusión de los acuerdos sobre modernización, a los

distintos actores, a través de campañas publicitarias, programas de sensibilización, campañas a nivel de organizaciones sociales, concursos de docentes para definir experiencias (6).

8.2. Medios de comunicación

El medio que presenta una mayor frecuencia de preferencias es la televisión (5); luego se señala a la prensa y medios de comunicación sin especificación (3). Algunas instituciones mencionan como medios de difusión: la radio, los muros, las entradas de edificios, los afiches.

ANEXO 3

SÍNTESIS DE LAS OBSERVACIONES

AL INFORME DEL COMITÉ TÉCNICO ASESOR

SECRETARÍA DE LA COMISIÓN

El artículo 4º del Decreto Supremo de Educación Nº 351, de 8 de julio de 1994, dispone que el Ministerio de Educación prestará el apoyo técnico y administrativo que necesite la Comisión para la organización de sus tareas y funciones, instalando para estos efectos una Secretaría *ad-hoc*.

La Secretaría de la Comisión estuvo integrada por las siguientes personas:

GABINETE DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

LUIS OYARZÚN	<i>Secretario de la Comisión</i>
MARIO ASTORGA	<i>Asesor del Ministro</i>
ALFONSO BRAVO	<i>Asesor del Ministro</i>
EDUARDO CASTRO	<i>Asesor del Ministro</i>
IVÁN NÚÑEZ	<i>Asesor del Ministro</i>
ROLANDO SÁNCHEZ	<i>Asesor del Ministro</i>

GABINETE DEL SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN

HILDA HERNÁNDEZ	<i>Asesora del Subsecretario</i>
-----------------	----------------------------------

DIVISIÓN DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

JULIO CASTILLO	<i>Profesional</i>
ATILIO PIZARRO	<i>Profesional</i>
FERNANDO RÍOS	<i>Secretario Técnico del Comité Asesor</i>
LILIANA SÁNCHEZ	<i>Profesional</i>
MARÍA ISABEL VALLADARES	<i>Profesional</i>

CENTRO DE PERFECCIONAMIENTO, EXPERIMENTACIÓN
E INVESTIGACIONES PEDAGÓGICAS

RUTH VILLAFAÑA

Profesional

SECRETARÍA MINISTERIAL DE EDUCACIÓN DE
LA REGIÓN METROPOLITANA

FERNANDO CONCHA

Profesional

OFICINA DE RELACIONES INTERNACIONALES
ANA MARÍA MAZA

Profesional

APOYO SECRETARIAL GABINETE DEL
SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN

VICTORIA ZAGAL

Secretaria

DIVISIÓN DE CULTURA

LEONARDO MIHOVILOVIC

Técnico en Sonido y Grabación

COMISIÓN NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN

ÓRGANO ASESOR DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Instituciones que formularon observaciones al informe preparado por el Comité Técnico Asesor

1. Colegio de Profesores de Chile
2. Pontificia Universidad Católica de Chile
3. Conferencia Episcopal de Chile. Área de Educación
4. Gran Logia de Chile. Comisión de Educación
5. Instituto de Chile
6. Comisión Nacional del Libro y la Lectura
7. Corporación Nacional de Educación Particular
8. Comisión Especial sobre Educación Parvularia

A) SÍNTESIS DE PRINCIPALES OBSERVACIONES AL INFORME “LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN CHILENA FRENTE AL SIGLO 21”

Las respuestas de las instituciones que hicieron llegar sus comentarios al informe del comité técnico se caracterizan por la general aceptación del documento, particularmente en lo que dice relación con el diagnóstico y de sus principales orientaciones frente a los desafíos educacionales del futuro. Sin embargo, la mayoría de las instituciones hacen llegar sugerencias y observaciones en torno a algunas comisiones que sería necesario reparar, así como ciertas precisiones en aspectos que estando presentes requerirían mayor énfasis o especificidad.

Una síntesis de las principales observaciones u omisiones permite destacar las siguientes:

1. Carencia de una concepción antropológica

Se echa de menos en el informe planteamientos sistemáticos sobre el concepto de persona humana que deberían ser la base y el horizonte de los procesos educativos. En este sentido, las observaciones destacan la importancia que para la acción educativa tiene la determinación de un perfil de hombre que en su propia autorreferencia resuelva el modo de las interacciones sociales y de las grandes orientaciones del modelo social a que apunta la Modernización Educativa. Dentro de la formulación de una concepción antropológica, además de hacerse eco de las grandes tradiciones humanistas de nuestra cultura, debiera haber referencias a la libertad, a la

responsabilidad, al sentido de la existencia y a la trascendencia humana.

2. Sesgo pragmático e inmediatista de la educación

En el informe prevalecería un punto de vista fuertemente positivista y pragmático que, en el diseño de las finalidades y contenidos educacionales, privilegia la dimensión racional del hombre y el saber positivo y asignaturizado por sobre otras dimensiones igualmente importantes de la persona y la educación. Este modelo contribuye a remarcar la referencia a los productos del aprendizaje, comprendidos como competencias de desempeño social y laboral, en desmedro de un entendimiento de la formación valórica y actitudinal de los estudiantes, particularmente en el dominio de la educación ética y moral.

Puesta en práctica, esta perspectiva potenciaría peligros tales como la unidimensionalidad que podría adquirir la enseñanza y la formación, y la fragmentación del saber.

Las observaciones también aluden a la necesidad de superar el inmediatismo y utilitarismo *per se* de la educación y encontrar una fórmula adecuada para equilibrar el crecimiento con la equidad, sin sacrificar ni a la persona ni a la posibilidad de contribuir a una mejor calidad de conveniencia, en función del crecimiento económico.

La visión pragmatista explicaría, por último, el carácter que adquiere el SIMCE como agente evaluador de los logros de los procesos de la educación formal, al no recoger plenamente las desigualdades de partida de los alumnos y sus familias, y los aspectos más esenciales de proyectos educativos que se centran en el desarrollo de la persona y no tanto en lo instruccional.

3. Ambigüedad de la idea de modernización y de democracia

En este sentido se aprecia la ausencia de definición de conceptos básicos como modernización y democracia. El informe parece dar por subentendido que respecto de sus significados, tanto en el concepto de *modernidad* y *modernización* como en el de *democracia*, existe acuerdo y coincidencia social. Probablemente por lo mismo, la idea de modernización aparece fuertemente ligada a los procesos de descentralización y de privatización de la gestión, tal como la noción de democracia se carga más hacia el lado de la participación. Se descuidaría, en ambos casos, referencias sustanciales hacia los componentes de justicia social y de prevalencia de la filosofía de los derechos humanos, que son constitutivos de los procesos de la modernización de la vida económica y de la ciudadanía moderna.

4. Carácter lineal y simple del modelo de cambio educativo

A lo largo del informe se enfatiza una perspectiva de la educación demasiado circunscrita a los márgenes de la escuela y del sistema escolar y, además, puesta en relación lineal con las demandas y exigencias del sistema económico. El informe no

destaca la complejidad alcanzada hoy por los sistemas educacionales tanto desde el punto de vista de sus determinantes como de la multiplicidad de agentes externos a la escuela que convergen, se integran y/o cruzan en sus procesos, al punto de hacer casi indiscernibles el papel que en la formación personal y el desarrollo social tienen agentes externos a la escuela (tales como la familia, los medios de comunicación, las empresas, las redes de recreación y entretenimiento, los municipios, etc.), y la escuela propiamente tal. Este tipo de limitaciones explicaría, por ejemplo, que sectores de acción educativa de gran especificidad estén ausentes en el informe, tales como el de las minorías étnicas, el de la población rural, el de la educación de adultos, el de alumnos con limitaciones físicas o intelectuales, etcétera.

5. Rol del Estado en educación

Se advierte ausencia de la definición del rol de Estado en educación, lo que lleva a considerar que existe una tendencia implícita a la desaparición de la educación pública. Existe una escasa referencia al rol del Ministerio de Educación, lo que respondería a un enfoque que resta importancia tanto a la función de este Ministerio como a la de los órganos intermedios descentralizados (Municipios).



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME:

<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata..](#)

© CEME web productions 2003 -2008 