

La reforma educacional chilena desde la perspectiva de cinco Ministros de Educación

• En un informe elaborado recientemente por el BID, se entrevistó a cinco Ministros de Educación de Chile del periodo 1979-1996. Atendiendo a las lecciones de interés que puede ofrecer el caso chileno en la modernización de la educación, se exponen a continuación sus experiencias y visiones.

Alfredo Prieto Bafalluy

Mandato: diciembre 1979 a abril 1982. Administración de Augusto Pinochet.

A Alfredo Prieto le correspondió hacer cambios en tres frentes de lo que se llamó la «modernización educacional»: estructura del sistema, contenidos y programas, y financiamiento.

En el primer aspecto, el cambio más importante lo constituyó el traspaso de la administración de los establecimientos educacionales desde el Ministerio a los municipios, manteniendo el primero la función normativa y la supervisión. «Junto con este cambio de la prestación del servicio, la modificación de planes y programas de estudios de educación media obedecía a que, siendo distintas las realidades de los municipios, queríamos que hubiera mayor libertad en los establecimientos para adaptarlos a las características propias del lugar», explica el ex ministro. Esto se tradujo en un programa con mayor flexibilidad, en el cual el establecimiento podía aumentar o disminuir horas de clases en ciertas asignaturas.

En cuanto al desafío que planteaba el financiamiento en el nuevo contexto, teniendo en cuenta que muchos municipios no contaban con recursos, se estableció un pago que se hacía a cada establecimiento según la matrícula y asistencia. Según explica, con ello se buscaba que el establecimiento o la municipalidad no sólo se preocuparan de matricular al alumno, sino también de que éste concurriera a clases.

Para los profesores, la municipalización significó una modificación de sus condiciones contractuales, al pasar de

funcionarios públicos a empleados particulares. Esto, con el objeto de que el profesor de un establecimiento municipal no tuviera una condición laboral diferente a otros sectores docentes, y dando así una posibilidad de que los profesores en su trabajo pudieran tener algún grado de medición respecto de su calidad y eficiencia, según explica Prieto.

En lo que se refiere a Educación Superior, hay al menos cuatro hitos del periodo de la gestión de este ministro: la descentralización de las universidades estatales, con lo cual posteriormente se desarrollaron las universidades regionales; el surgimiento de las primeras universidades privadas; la creación de sistemas de financiamiento por aporte fiscal indirecto; y el sistema de financiamiento por crédito fiscal.

Ricardo Lagos Escobar

Mandato: marzo de 1990 a septiembre 1992. Administración de Patricio Aylwin.

Ricardo Lagos asumió en momentos en que las prioridades del país se concentraban en los desafíos de la recién recuperada democracia. En ese contexto, la educación aparecía muy baja en las expectativas del programa de gobierno. Según Lagos, sin embargo, si se quería dar «un salto como país», la educación tenía que dejar de ser un tema sectorial para constituirse en el eje central de las políticas públicas. Esto se constituyó así en uno de sus principales objetivos, junto con el de impulsar mejoras en la «calidad» de la educación.

De esta última preocupación surge el programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, con P900 y el

Programa MECE-Básica, el cual incluye los proyectos de mejoramiento educativo, programa de atención especial a escuelas rurales, bibliotecas de aula y perfeccionamiento de docentes.

Se establecieron también instrumentos para la medición de la calidad de la educación, lo cual es considerado por Lagos como esencial para llevar el pulso a la descentralización. Según el ex ministro, descentralización implicaba una capacidad de supervisión del sistema para garantizar calidad similar y, por lo tanto, equidad. De ahí se entró entonces a una política educacional activa discriminatoria, para aportar más recursos en sectores de menor calidad que, en general, corresponden a las zonas más pobres.

En relación al profesorado, se estableció en este periodo el Estatuto para los Profesionales de la Educación (Estatuto Docente). En palabras del propio Lagos, «el estatuto representó un apropiado equilibrio entre continuidad y cambio (...) rescató la tradición de la educación chilena como función pública regulada (...). Por otra parte, innovó al mantener la administración de ese cuerpo en manos locales y al establecer un régimen peculiar de retribuciones que se alejó de la vieja estructura de escalafón centralizado (...)»

La creación de los Liceos Polivalentes, así como del Fondo para el Desarrollo de la Cultura y de las Artes, figuran también entre los hitos de este periodo. Entre las tareas que el ex ministro considera pendientes, están las de introducir el deporte y la música en el canal escolar. Considera como su mayor logro el haberle «subido el tono» a la educación y posicionar el tema como «una tarea de todos», que fue su lema.



Jorge Arrate Mac Niven

Mandato: septiembre 1992 a marzo de 1994. Administración de Patricio Aylwin.

Su labor se centró en mantener y profundizar la política establecida por el Ministro Lagos, «cuyas bases estaban caminando». «Durante mi gestión puse mucho énfasis en algunos temas de carácter valórico y cultural; uno de ellos fue el de las adolescentes embarazadas», indica Jorge Arrate, quien también abordó el tema de la violencia contra los niños.

Entre las tareas pendientes de su periodo, menciona la del necesario acuerdo nacional destinado a incrementar la inversión en educación, a pesar de que dedicó grandes esfuerzos a este fin. En su opinión, el núcleo fundamental de todo consenso en educación debe articularse en torno a los profesores, «ya que ellos son la esperanza y la base del sistema educacional». «Estoy convencido de que no se puede mejorar el sistema educacional sin tener mejores profesores. Entre otros factores, ello implica docentes mejor pagados, que hagan clases menos horas y que estén al día en sus conocimientos», señala.

Otra de las tareas que le quedó pendiente fue la de perfeccionar la gestión administrativa y financiera de la educación. «Sigo convencido de que la municipalización fue llevada al extremo y que un sistema extremo como ése no funciona», indica. «Se trata de un sistema en el cual se aplican las mismas normas a una municipalidad que administra cincuenta escuelas y a otra que administra sólo una, y ocurre que esta última tiene que tener un Departamento de Educación Municipal y no le alcanzan los recursos ni para contratar al funcionario que se encargue de eso», opina.

También es crítico en cuanto a los logros en equidad del sistema educacional, que a su juicio sigue perpetuando ciertas inequidades y cree que la diferencia absoluta entre escuelas públicas y privadas se ha ampliado. Por otra parte, piensa que el Sistema de Medición de la Calidad de la Enseñanza (SIMCE) se ha desgastado y no aporta suficiente información para reorientar las políticas.

Ernesto Schiefelbein Fuenzalida

Mandato: marzo de 1994 a septiembre de 1994. Administración de Eduardo Frei.

Ernesto Schiefelbein destinó importantes esfuerzos a la evaluación de la realidad de la educación en el país. Para estos efectos consiguió una Misión Internacional con diez expertos del Banco Mundial, BID, del Instituto Internacional de Planificación y de Unicef. Los resultados del diagnóstico, llevados a mensajes y slogans sencillos, indicaban: «los niños no aprenden», «el tiempo es poco», «la educación sigue siendo frontal», «hay que poner computadores», «hay que mejorar los textos». Lo que se proponía, fundamentalmente, era más tiempo en la escuela y una educación centrada en el alumno, de clases activas y no frontales. Para socializar el proceso e incorporar a los sectores más activos se creó una comisión especial conocida como «Comisión Brünner», que gestionó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación.

Según Schiefelbein, su esquema de trabajo fue: sensibilización de la opinión pública a través de los medios de comunicación; consenso nacional gracias al trabajo del grupo Brünner; convencimiento del Ministerio de Hacienda de que el proyecto era factible, económico, rentable (para asegurarle los fondos); convencer a los profesores a través de visitas a las experiencias de cambio y el Concurso de Guías de Aprendizaje.

Respecto al trabajo realizado a través de los medios de comunicación, indica: «Mostrábamos que era posible darle espacio a los cambios, en un tiempo corto. Darle al profesor un rol que necesita, a la vez que materiales distintos. Un profesor mejor remunerado, junto con la adquisición de computadores».

Según Schiefelbein, su estilo puede definirse como una concentración en muy pocos problemas: procesos en la educación básica, licitación de textos, reasignación de fondos para computadores y académicos de la educación superior. En esto último su preocupación era generar programas de post grado para elevar la calidad de los docentes, lo cual se vio frustrado al no aprobarse el presupuesto para estos fines.

Sergio Molina Silva

Mandato: septiembre de 1994 a octubre de 1996. Administración de Eduardo Frei.

La primera tarea de este ministro fue la de negociar las condiciones de remuneración del profesorado. De esta forma se acercó a una realidad que hoy describe así: «Los profesores han estado en una situación que consideran discriminatoria. Consideran que la sociedad no aprecia lo que vale su función y que el Estado no los remunera de acuerdo a la importancia que le asigna a la educación. Con estos sentimientos deben enfrentar una reforma educativa que pone una carga adicional sobre ellos. Se cambian los contenidos de la educación, se incorporan nuevos elementos técnicos como la computación y se les pide que cambien los métodos pedagógicos de enseñanza».

Junto a los acuerdos sobre remuneraciones, las negociaciones llevaron a la modificación del Estatuto de Profesionales de la Educación y a la creación de Planes Anuales de Educación Municipal.

Las cualidades negociadoras del ministro se tradujeron también en el logro de un importante acuerdo nacional en torno a la educación, que quedó estipulado en el informe de la Comisión Nacional de Modernización de la Educación.

Le correspondió concretar la modificación de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Educación Básica y la aprobación del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Media (MECE-Media), que incluye actividades curriculares de libre elección y proyectos de mejoramiento educativo, entre otras cosas.

De su experiencia, destaca la necesidad de impulsar una mayor participación de los apoderados y alumnos en las discusiones sobre educación. «Cuando había sólo una asamblea de profesores, se tendía a politizar la discusión y a centrarla en los aspectos salariales. En cambio, cuando estaban presentes los padres y apoderados, éstos criticaban la forma en que estaban siendo educados sus hijos. Había una opinión más matizada ya sea desde el punto de vista pedagógico, de la infraestructura u otros», indica. ©

Fuente: Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Informe Preliminar. Reforma educacional en Chile: Perspectiva de cinco ministros. Mayo 1998. En vías de publicación.