

Regulación del Sistema Educacional

Pablo Ruiz-Tagle Vial
Facultad de Derecho
Universidad de Chile

Apuntes presentados en el seminario-taller: “Avances y Tareas pendientes en la Nueva Institucionalidad de la Educación Chilena”, organizado por CIAE de la Universidad de Chile y UNICEF el día Martes 27 de Octubre de 2009.

INTRODUCCIÓN

La movilización de los estudiantes secundarios a comienzos del año académico 2006, que concitó un amplio apoyo ciudadano incluyendo a los universitarios que se plegaron al movimiento, al profesorado y a los padres y madres de los estudiantes, puso la atención de la ciudadanía en el sistema educacional chileno, especialmente en su estructura y sus problemas. Los secundarios centraron sus demandas en la reforma, e incluso derogación, de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, conocida como LOCE, y en la Jornada Escolar Completa. La LOCE, como su nombre lo indica da estructura a todo el sistema educacional chileno, desde el nivel parvulario al universitario. Por otra parte, la Jornada Escolar Completa, más que un reglamento de organización del tiempo escolar, contiene disposiciones relacionadas con la subvención del Estado a los establecimientos particulares, los cuales tienen a su vez financiamiento adicional de los padres de familia y poseen fines de lucro en la mayoría de los casos.

Como académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, asumimos la responsabilidad de analizar ambos instrumentos jurídicos, junto a aquellos que los complementan, con el propósito de someter a la discusión pública un diagnóstico de la legislación que organiza el sistema educacional chileno, y proponer alternativas de reforma. En esta tarea hemos contado con la valiosa contribución, tanto en la búsqueda de información como en el análisis y discusión de ésta, que han realizado nuestros ayudantes de derecho constitucional y de historia institucional de Chile, todos ellos alumnos o egresados de esta Facultad. Por cierto, como es propio del trabajo universitario, entre ellos hay diferencias respecto al diagnóstico y las propuestas, pero estas diferencias no son sustantivas, no obstante lo cual la responsabilidad por las reformas presentadas en este informe recae enteramente en los académicos que lo suscribimos. Los anexos que contienen análisis específicos sobre problemas legales que inciden directamente en las reformas que proponemos, llevan consignado los nombres de los ayudantes responsables de su elaboración¹.

¹ Estos apuntes incluyen además un anexo con Prioridades y Propuestas de la Comisión “Educación de Calidad Accesible para Todos” de Océanos Azules.

Si bien, por una parte, la estructura institucional del sistema educacional chileno -- regulada por la LOCE, la ley de Jornada Escolar Completa, y por otros instrumentos legales-- ha posibilitado la expansión de la matrícula escolar, al punto que actualmente ésta tiene cobertura universal, sin embargo no sólo no ha permitido sino que más bien ha impedido asegurar la calidad de la educación. De allí que, los sujetos más directamente involucrados en el proceso educativo hayan insistido una y otra vez en el problema. El Colegio de Profesores viene entregando desde hace años diagnósticos muy negativos respecto a la calidad educacional, y ahora se han sumado los estudiantes secundarios, quienes han puesto en la discusión pública la gravedad de este problema, cuya solución se ha vuelto impostergable. Adicionalmente, el informe de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) sobre la educación chilena concluye que los esfuerzos que han realizado los gobiernos aportando recursos, infraestructura, programas de modernización educacional, etc., tendrán poco efecto real mientras se mantenga intocable la función del sostenedor, los directores de escuela y la evaluación docente.

El trabajo que presentamos a continuación consiste en una propuesta de reformas legales a la estructura institucional del sistema educacional chileno. Pensamos que de esta forma contribuimos con seriedad a la discusión que con premura debe llevar a elaborar y promulgar las reformas educacionales que el país necesita.

En efecto, la estructura del sistema escolar en sus niveles primario y secundario contiene numerosas falencias que repercuten directamente sobre la calidad de la educación. La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) establece la responsabilidad del Estado de asegurar la educación formal a todos los niños y jóvenes en edad escolar, y a la “comunidad”, el deber de contribuir a desarrollar y perfeccionar la educación. También señala la LOCE que el Estado deberá proveer de un marco curricular con contenidos mínimos y objetivos fundamentales sobre los cuales se elaborarán planes y programas. Ello no obstante, el Estado carece de instrumentos legales e institucionales que sean adecuados y efectivos para asegurar y exigir que la educación que imparten, tanto establecimientos privados como municipales, cumpla con estándares de calidad.

De hecho, no existe un sistema coherente de distribución de competencias entre aquellos organismos públicos encargados de fiscalizar los diversos aspectos del sistema educacional. De tal modo, se neutralizan y duplican las acciones de: el Ministerio de Educación; el Ministerio de Hacienda; Mideplan; los Seremis de Educación, quienes dependiendo directamente del Presidente de la República están bajo la tutela de los intendentes, y a su vez actúan junto a los departamentos provinciales de educación que están bajo su dependencia; el Subsecretario de Educación; el Consejo Superior de Educación; la Contraloría General de la República; los Municipios; las Corporaciones Municipales de Educación cuando las hay. Por último, los tribunales tienen competencia sobre cuestiones que se someten a su consideración, especialmente cuando algún apoderado recurre a ellos a causa de un conflicto con dueños de colegios particulares; por ejemplo, los tribunales han aplicado el principio del derecho de propiedad que genera la matrícula pagada, y en algunos casos han favorecido a los apoderados.

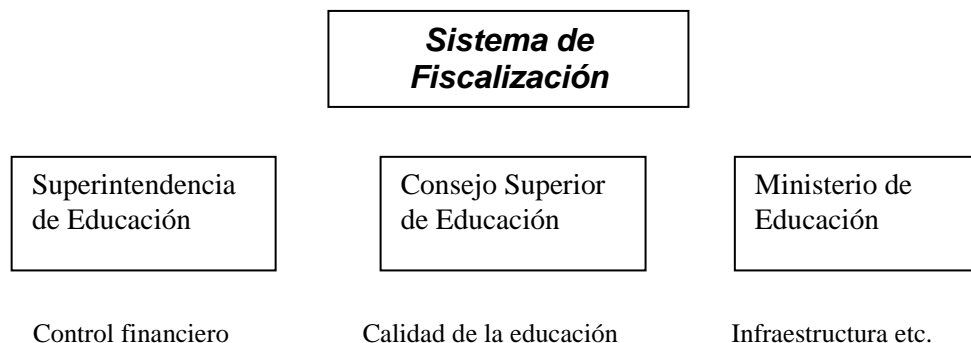
PRINCIPALES REFORMAS PROPUESTAS

I.- Supervisión y Fiscalización del Sistema Educacional: Superintendencia, Consejo Superior, Ministerio

Para abordar este problema referido a los órganos competentes para asegurar la calidad de la educación chilena, se propone un **Sistema de Fiscalización** para la educación pública y privada, que diferenciará, en su ejecución y control, entre los ámbitos financiero y pedagógico.

Sugerimos:

- Crear una **Superintendencia de Educación** que deberá velar por el adecuado manejo financiero de los establecimientos que reciben subvención fiscal.
- Potenciar el **Consejo Superior de Educación**, el cual, con una nueva composición, representativa de la ciudadanía en su conjunto y no sólo de los intereses corporativos en juego, deberá certificar la calidad de la educación impartida por cada establecimiento que reciba aportes públicos, y velar por el cumplimiento del proyecto educativo que permitió su reconocimiento por el Estado.
- Adicionalmente, estimamos que el **Ministerio de Educación** debe supervisar la calidad de la infraestructura de los establecimientos públicos y privados, estableciendo estándares mínimos a los cuales éstos deberán ajustarse para poder recibir la subvención fiscal. Ello, adicionalmente a las otras atribuciones que tiene actualmente. El sistema propuesto se grafica en el cuadro siguiente:



La **Superintendencia de Educación**, con atribuciones sobre el manejo financiero de la educación subvencionada, deberá ser un organismo técnico con estructura y atribuciones semejantes a las otras superintendencias existentes en la organización del Estado chileno.

Si bien el **Consejo Superior de Educación** es un órgano existente, no tiene todas las atribuciones necesarias para velar por la calidad de la educación, su capacidad de acción es limitada, y su composición es fuertemente corporativa, todo lo cual **deberá reformarse**

para que efectivamente pueda velar por la calidad de la educación nacional en todos sus niveles. Así:

- El Consejo Superior de Educación deberá cambiar su composición perdiendo su carácter corporativo y asumiendo un carácter representativo de la ciudadanía. Por tal motivo, los miembros del Consejo deberán ser nombrados por el Senado a proposición del Ejecutivo, y deberán durar en sus cargos un período de 8 años. Se sugiere un Consejo de siete miembros presidido por el Ministro de Educación, el cual deberá contar con un equipo de profesionales altamente calificados, suficientemente amplio para poder ejercer su función fiscalizadora de la calidad de la educación chilena en todos sus niveles, pues actualmente su escasa dotación de funcionarios le imposibilita ser eficaz en garantizar la calidad de la educación del país, como lo estipula la LOCE.
- La estructura del Consejo Superior de Educación deberá ser como la de todos los órganos públicos con representación descentralizada regional, con una fuerte presencia en las regiones.
- El Consejo Superior de Educación deberá elaborar estándares de calidad para la educación en todos sus niveles y éstos deberán ser de público conocimiento.
- La calidad de la educación chilena en cada uno de sus niveles deberá certificarse periódicamente por el Consejo Superior de Educación, a través de un sistema de evaluación, del cual deberá responder públicamente, evitando toda posibilidad de captura o monopolio del o de los fiscalizadores si llegase a licitar esta tarea.
- El Consejo Superior de Educación deberá tener la capacidad para entregar anualmente informes completos sobre la calidad de la educación chilena, en cada uno de sus niveles. Estos informes, deberán contener, entre otras materias, información sobre la calidad de los profesores que están titulando las universidades chilenas, y sobre el mercado laboral para cada una de las especialidades de pedagogía.
- El Consejo Superior de Educación deberá evaluar periódicamente la capacidad profesional de los profesores de aula, y sancionar a aquellos que reiteradamente reprueban las evaluaciones.
- El Consejo Superior de Educación deberá tener las facultades para intervenir, incluso cerrar, los establecimientos de educación, sean públicos o privados, que no cumplan con los estándares de calidad.
- Para poder cumplir con tan amplias responsabilidades deberá ser financiado adecuadamente por el Estado, de modo de garantizar su independencia y eficacia, mediante una partida autónoma en la ley de presupuesto.

II.- Reformas legales a la estructura de la educación chilena.

La estructura del sistema educacional que surge de la LOCE, es bien conocida. Una pequeña fracción de los establecimientos educacionales son particulares pagados, y sólo están obligados a adecuar sus planes y programas al Marco Curricular fijado por el Ministerio de Educación. El Estado carece de atribuciones para fiscalizar el cumplimiento de esta obligación, así como para velar por la calidad de la educación que brindan estos establecimientos.

La mayoría de los establecimientos de la educación primaria y secundaria del país, reciben del Estado una subvención por alumno matriculado que asiste a clases. De éstos, alrededor de la mitad son establecimientos privados que reciben también aportes de los padres, lo que se ha llamado, financiamiento compartido. Los establecimientos privados, sean o no subvencionados por el Estado, gozan de exenciones tributarias. Recientemente el Servicio de Impuestos Internos estimó en más de 150 millones de dólares la exención de IVA a los establecimientos de educación.

Por último, los establecimientos públicos, que en su mayoría no reciben recursos adicionales más allá de la subvención fiscal, están administrados por las Municipalidades, a través de departamentos administrativos o bien de corporaciones municipales. Los municipios con mayores recursos (53 de un total de 341) han creado corporaciones educacionales; con ellas, hay un manejo más flexible de los recursos para educación, al mismo tiempo que las atribuciones en la materia se concentran aún más en el alcalde y el concejo municipal queda fuera de la administración de los colegios municipalizados.

Esta estructura institucional ha generado numerosos problemas relacionados con la calidad de la educación impartida, los que son de público conocimiento pues han estado en el debate nacional en los últimos años. Uno de los mayores problemas se presenta en lo que podríamos llamar educación pública, la cual está en manos de los municipios. Allí se han creado enormes diferencias entre los establecimientos educacionales de municipios pobres y de aquellos más ricos. Incluso, ha habido alcaldes que han declarado que las municipalidades a su cargo no tienen capacidad financiera ni de gestión para poder administrar los establecimientos educacionales. Adicionalmente, una reciente encuesta del CEP muestra que más del 70% del país apoya un traspaso de los colegios desde los municipios al Ministerio de Educación.

Por ello, proponemos para la **administración de los establecimientos públicos** que:

- Se inicie un proceso de traspaso de los establecimientos desde el municipio a los gobiernos regionales, comenzando con aquellos que tengan mayores deficiencias en la calidad de la educación que imparten.
- En el ínter tanto, utilizando las competencias que existen, se deberán crear instancias regionales, las cuales podrán delegar sus atribuciones a nivel provincial, con el propósito de coordinar los esfuerzos de los municipios y la labor de los docentes hacia

metas de mejoramiento de la calidad de la educación a nivel provincial y regional, para diseñar proyectos educativos y de perfeccionamiento docente.

- El director de los establecimientos de educación pública deberá ser nombrado luego de un concurso público llamado a través de la Alta Dirección Pública.

En cuanto a los **establecimientos privados** que reciben subvención estatal, se propone un conjunto de reformas:

- Uno de los problemas de la LOCE es su debilidad a la hora de definir quiénes podrán ser "sostenedores" de colegios, por lo que deberán establecerse requisitos más exigentes, tales como título profesional o grado académico de licenciatura o superior cuando se trate de personas naturales.
- Para abrir un colegio los sostenedores deberán presentar ante el Ministerio de Educación un proyecto educativo que justifique la entrega de apoyo financiero por parte del Estado, el cual deberá ser evaluado periódicamente por el Consejo Superior de Educación. Los sostenedores podrán agruparse con el fin de preparar en conjunto un proyecto educativo común. Los proyectos educativos deberán contener necesariamente los principios del currículum nacional.
- La primacía de los objetivos educacionales definidos en el proyecto educativo por sobre los fines de lucro del sostenedor, deberá quedar claramente establecida en la LOCE. La Constitución ha dispuesto que el objeto de la educación es el pleno desarrollo de la persona, lo que prohíbe transformarla en un negocio que sólo busca fines de lucro.
- Un sostenedor que ha sido sancionado y pierde el reconocimiento como tal, no podrá abrir otro establecimiento educacional, sin perjuicio de las demás responsabilidades legales que puedan afectarlo.

Todos los establecimientos educacionales, sean públicos o privados, subvencionados o no, deberán someterse a las siguientes normas:

- El sostenedor deberá someter a escrutinio público el manejo financiero de su empresa, en este caso el establecimiento educacional. La modalidad de rendir cuenta deberá ser semejante a la FECU (Ficha Estadística Codificada Uniforme), la que se deberá entregar trimestralmente a la Superintendencia de Educación para su aprobación y publicidad. En la actualidad, la FECU es utilizada de manera habitual por el sector privado para transparentar su gestión entregando información financiera a la Superintendencia de Valores y Seguros. Adicionalmente, deberá publicar sus balances e informar a la Superintendencia de Educación todas aquellas materias análogas a los hechos esenciales que informan todas las sociedades fiscalizadas por la Superintendencia de Valores y Seguros. De este modo, el sistema educacional que opera en el mercado se homologará con la forma de operar de cualquier sociedad anónima abierta, siendo fiscalizado por la Superintendencia de Educación con todas las atribuciones legales necesarias para hacer valer su responsabilidad en caso de incumplimiento.

- El director de cada establecimiento educacional deberá rendir cuenta anual a todos los apoderados sobre la calidad de la educación impartida en el establecimiento a su cargo, para lo cual deberá informar sobre las evaluaciones que el Consejo Superior de Educación haya hecho del establecimiento y de sus profesores.

III.- Derechos y Libertades en la Educación.

El derecho a la educación y la libertad de enseñanza son dos principios que se complementan entre sí, fortaleciendo uno al otro. Así lo ha demostrado la historia de la educación chilena a lo largo de su vida republicana. Desde inicios de la República, el sistema educacional chileno ha combinado exitosamente la educación pública gratuita con la educación privada, tanto laica como religiosa, pagada como gratuita, en todos los niveles de escolaridad. Una reforma a la LOCE deberá garantizar el desarrollo de la educación particular, para lo cual es necesario establecer condiciones de funcionamiento de los establecimientos educacionales que aseguren la seriedad de la empresa educativa y la calidad de la enseñanza impartida. Por eso, estamos convencidos que nuestra propuesta de establecer mayores exigencias que apuntan a garantizar una educación de calidad a los estudiantes chilenos, vendrán a reforzar el ejercicio de la **libertad de enseñanza** que garantiza la LOCE.

La libertad de enseñanza la ejercen los padres de familia teniendo la posibilidad de elegir el establecimiento educacional al cual optar según sus principios y valores para que asuman la educación de sus hijos. También la ejercen los establecimientos educacionales al asumir un proyecto educativo que refleje principios y valores específicos con los cuales se quiere educar. Adicionalmente, la libertad de enseñanza la ejercen los docentes al definir los métodos y procedimientos a través de los cuales practican la pedagogía.

La libertad de enseñanza de los padres no conlleva la obligación de los establecimientos de recibir a todos los niños que aspiren a educarse allí. Los establecimientos deben conservar la libertad de seleccionar estudiantes según capacidades (como lo hacen actualmente los liceos de excelencia por ejemplo el Instituto Nacional o el Liceo N° 1 de Niñas) o bien por motivos doctrinarios (como lo hace actualmente la mayoría de los colegios religiosos). Los establecimientos pagados, que no reciben aportes públicos, deben poder continuar como hasta hoy exigiendo a los padres el pago de la escolaridad. Ello no obstante, **no podrá discriminarse arbitrariamente en la selección de los estudiantes, y siempre los criterios de selección deberán ser públicos y susceptibles de control judicial.** Por ello es importante la aprobación de la reforma constitucional propuesta por el gobierno que consagra el derecho a una educación de calidad.

Insistimos: la libertad de enseñanza conlleva responsabilidades específicas de modo de conjugar este principio con el **derecho** que tienen los estudiantes a recibir una educación de calidad. La LOCE deberá establecer que es a través del Consejo Superior de Educación, con la composición y atribuciones antes señaladas, que se garantizará el derecho a una educación de calidad. También deberá señalar las responsabilidades que al respecto tienen

que asumir los padres de familia, los estudiantes, los docentes y los sostenedores, de modo tal de asegurar la calidad de la educación chilena. De este modo, se podrá asegurar que los fines de lucro de la educación particular subvencionada queden supeditados a principios superiores referidos a los fines de la educación y al derecho de los estudiantes a recibir una enseñanza de calidad.

IV.- Educación Superior

Una reforma de la LOCE no puede pasar por alto aquello relacionado con la **Educación Superior**. Las reformas a la LOCE respecto a la educación superior deberán considerar lo siguiente:

- El hecho que las universidades privadas no tengan fines de lucro no debe impedir la revisión pública de su manejo financiero en forma completa. Los subsidios y exenciones tributarias de que gozan, obligan a una fiscalización que no se ha llevado a cabo. Por tal motivo, anualmente cada universidad privada deberá dar cuenta de la administración de todos sus fondos a la **Superintendencia de Educación** a través de la FECU, deberá informar de los hechos esenciales y publicar sus balances auditados, tal como lo hacen las sociedades anónimas abiertas. A este respecto, la ley 20.044 (2005) deberá ser reformada a este respecto.
- La calidad de la educación superior deberá estar garantizada por el **Consejo Superior de Educación**, reorganizado según se ha señalado anteriormente, el cual deberá acreditar periódicamente carreras y programas. La Comisión Nacional de Acreditación deberá ser, a nuestro juicio, un organismo técnico dependiente del Consejo Superior de Educación, y no un órgano autónomo como propone el proyecto de ley actualmente en discusión en el Congreso.
- El Consejo Superior de Educación deberá elaborar estándares de calidad para títulos y grados, que deberán ser de público conocimiento. De este modo, el Consejo definirá cuándo un título tiene efectivamente el carácter de profesional, y cuándo un grado académico puede ser otorgando.
- El Consejo Superior de Educación, como forma de proteger el interés de los alumnos, de los profesores y del país, deberá tener facultades para cerrar, fusionar y traspasar carreras, programas, sedes, e incluso universidades, si éstas transgreden las condiciones con las cuales se comprometieron cuando fueron reconocidas por el Estado, o si no logran ser acreditadas en dos ocasiones seguidas, y podrá autorizar cambios en su propiedad y administración.
- Con respecto a la autonomía universitaria, sus límites están definidos en la LOCE en función de proscribir la politización estudiantil antes que en función de resguardar la libertad de cátedra y la calidad del sistema universitario. Una reforma a la LOCE deberá establecer que la participación estudiantil en el gobierno de las universidades y de los establecimientos técnicos de nivel superior, será materia de definición autónoma

de cada institución, y por tanto se deberán eliminar las prohibiciones legales al respecto. En la reformulación de los artículos correspondientes de la LOCE se podrá tener presente los nuevos estatutos de la Universidad de Chile, que fueron recientemente aprobados por el poder Legislativo y están en plena vigencia.

ANEXOS

1. El Debate Político de la Educación en Chile

Renato Garín
Cristóbal Osorio

*La ciudadanía es el derecho de
mejorar el lugar donde vivimos.*

Charles Handy

Tras las manifestaciones estudiantiles que sorprendieron al mundo político, los representantes de los más variados sectores dieron recetas y veredictos sobre el problema y sus posibles soluciones. Algunos como los diputados Toha, Montes, Silber y Saa sostuvieron, mientras las movilizaciones cobraban fuerza, que

los estudiantes le están dando un ejemplo al país, se ha avanzado mucho en educación, pero hay problemas de fondo que se deben resolver como las modificaciones a la ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) y para ello es necesario pasar a otra instancia que haga una reflexión más global sobre la calidad de la educación y en donde estén todos los actores involucrados².

Se constataba un hecho evidente, que los estudiantes secundarios le estaban dando un ejemplo al país. Sin embargo, a medida que los sucesos se fueron decantando, los partidos políticos tomaron posiciones que no variarían, al menos sustancialmente, en los meses siguientes. El, por entonces, Presidente de la Unión Demócrata Independiente, Jovino Novoa, declaró su partido no iba a

No vamos a aceptar ninguna modificación o reforma legal que vaya en contra de la libertad de enseñanza, que es un valor que nosotros consideramos fundamental³.

En la misma entrevista, el Senador Novoa recalcó que su agrupación política no estaba dispuesta a alterar el núcleo de la polémica Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE). El timonel de la UDI también se declaró contrario a que los municipios sean excluidos como administradores de la instrucción pública. Estos dos puntos son precisamente parte de las materias de fondo que incluía el pliego estudiantil y que, en razón de la normativa constitucional, requieren los votos de la Alianza por Chile, ya que la LOCE para ser modificada en el Congreso necesita de quórum calificado, algo que, deslizó Novoa en sus declaraciones, no se lograría⁴.

La opinión del Senador Novoa representaba a buena parte de la oposición, ya que, como señalara una nota de prensa, RN y la UDI

² http://www.universia.cl/portada/actualidad/noticia_actualidad.jsp?noticia=101414 15 de julio 2006.

³ <http://www.cctt.cl/din/?q=node/view/1298> 15 de Julio 2006.

⁴ *Ibíd.*

precisaron que no están dispuestos a ceder terreno al Estado en materia educacional ni tampoco a permitir que el Gobierno central les quite injerencia a los municipios. Sí dicen estar de acuerdo con discutir cómo mejorar la calidad de los contenidos entregados, pero en ningún caso a que este diálogo se inicie modificando la cuestionada LOCE⁵.

Debemos recordar que, de forma paralela a los paros estudiantiles, el principal partido de la oposición (en términos de votación) cambió de Presidente. El lugar del Senador Novoa fue asumido por el -también Senador- Hernán Larraín. Este último señaló a la prensa que, en su opinión,

el Estado docente no es un buen mecanismo para abordar la educación. Creo, a la inversa, que hay que aumentar la oferta. Yo le restituiría a los padres y apoderados una mayor incidencia en la educación de los jóvenes⁶.

La posición de la UDI, por ende, se basaba en que la libertad de educación no debía ser subordinada al derecho a la educación, ambos consagrados por la Constitución Política, ya que, según su forma de entender el problema, no era esa la forma en que la educación saldría de su crisis. Numerosas intervenciones de Diputados y Senadores, tanto de RN como de la UDI, coincidían en torno a que los Municipios no debían ver disminuidas sus facultades en el tema y se mostraron, sin excepciones, reacios a que el Estado cobrara mayor protagonismo en la educación. Sin embargo, no descartaban del todo las modificaciones a la LOCE, o en palabras de Larraín,

nosotros estamos dispuestos a todas las modificaciones que sean necesarias, pero siempre vamos a entender que la ley no va a cambiar la educación.

Con motivo de levantar una propuesta propia, la UDI dio a conocer su proyecto de acuerdo en que señala, entre otras cosas, que

los Gobiernos de la Concertación, tienen la responsabilidad principal en esta crisis en la calidad de la educación, pues sus políticas aplicadas durante 16 años de conducción del país, cuadruplicando el aporte presupuestario en el sector educación, han cosechado pésimos resultados tanto en pruebas nacionales como internacionales, impidiendo que Chile alcance un estándar de calidad adecuado a las demandas de nuestra educación pública. Los hechos han demostrado que ha existido improvisación, ideologización y deficiente capacidad de gestión⁷.

Lo que, a todas luces, parecía el inexorable choque entre dos derechos fundamentales era discutido por el proyecto de acuerdo del gremialismo. El partido de calle Suecia sostenía que tal colisión no era evidente pues

el fortalecimiento del derecho a la educación no se contrapone con la plena vigencia de la libertad de enseñanza. Tal antagonismo es inexistente, toda vez que

⁵ http://www.cooperativa.cl/p4_noticias/site/artic/20060529/pags/20060529094051.html 15 de Julio 2006.

⁶ *Ibíd.*

⁷ http://www.udi.cl/noticias/2006/junio/1406larrain_anexo.html

la libertad de enseñanza –rasgo vital de toda sociedad democrática moderna- se expresa en la coexistencia armónica de diversos proyectos educativos y en el derecho de los padres a elegir entre alternativas educacionales, garantizando de este modo la pluralidad y la calidad de la enseñanza⁸.

En líneas generales, la proposición del partido de oposición era

Profundizar resueltamente la descentralización de la gestión en educación, transfiriendo atribuciones desde la burocracia central hacia los municipios y las comunidades educativas. Fortalecer la comunidad escolar autónoma. Mejorar el régimen de subvenciones terminando con el déficit municipal, duplicando la subvención educacional, eliminando las discrecionalidades de programas específicos y estableciendo la subvención diferenciada para alumnos en riesgo social y que son atendidos especialmente por la educación pública. Impulsar un nuevo marco normativo laboral para el profesorado del sector público, garantizando una carrera profesional, un debido perfeccionamiento, evaluaciones reales y remuneraciones que incluyan estímulos efectivos ligados al desempeño. El nuevo marco laboral debe favorecer mecanismos de jubilación para los profesores y remediar la “deuda histórica” del magisterio. Revisar la jornada escolar completa potenciando un proyecto educativo que de sentido y justificación a la extensión de la jornada, incluyendo mejorías efectivas en las raciones alimenticias y en la calidad de la infraestructura. Priorizar la educación técnico profesional, efectuando ajustes serios en su calidad, velando por una educación más integral y debidamente integrada a los otros niveles de educación técnica superior y al mundo de la empresa. Avanzar en una efectiva cobertura y calidad en la enseñanza preescolar, corrigiendo una falla que produce diferencias irremediables para quienes no acceden a ella. Cautelar la adecuada integración de todos aquellos que requieren educación diferencial especializada para atender sus déficit intelectuales, auditivos, visuales y de lenguaje. Aumentar las exigencias, estándares y mecanismos de rendición de cuenta en los establecimientos de los diversos niveles educacionales, con una supervisión adecuada que impida el incumplimiento normativo vigente. Crear un Consejo Nacional de Educación, autónomo (como el Banco Central), de carácter permanente, representativo de todos los actores que intervienen en el proceso educativo, tanto del sector público como privado. Este organismo deberá velar por la calidad de la educación chilena en los niveles preescolar, básico y medio, y asegurar la vigencia del derecho a la educación y la libertad de enseñanza⁹.

Tras esto, el Diputado Alejandro Navarro

emplazó a la Alianza a “dejar de actuar con esquizofrenia política y hacer los cambios sustantivos a la calidad de la educación porque se necesitan sus votos para modificar las actuales leyes”. Asimismo, recalcó que “este debate hay que hacerlo de cara a gente y no preocuparse sólo por mantener incólume la libertad de

⁸ *Ibíd.*

⁹ *Ibíd.*

enseñanza”. Por eso propuso “terminar con el sistema municipalizado de educación y reemplazarlo por un sistema de corporaciones regionales de educación pública”¹⁰.

La respuesta la entregó el Senador Chadwick:

la única esquizofrenia es la que sufre la Concertación porque después de 16 años y de haber triplicado el presupuesto en educación todos los análisis coinciden en los deplorables resultados”. Respecto a la reforma constitucional que asegura la calidad de la educación, afirmó que “este derecho debe estar consagrado al mismo nivel de la libertad de enseñanza porque ambos están establecidos en la declaración internacional de los DD.HH. de la ONU y para ello hay que asegurar el financiamiento del sistema educacional aumentando la subvención escolar”¹¹.

Del otro lado, en el seno del oficialismo, la Presidenta de la Democracia Cristiana, la Senadora Soledad Alvear, se mostró crítica de la posición que adoptó la Udi. Según una nota de prensa ella calificó

de lamentable la actitud de la UDI de rechazar de antemano la reforma de la LOCE “si un partido político le dice claramente no a una de las peticiones de los jóvenes sin que ni siquiera se conozca que va a contener dicho proyecto, creo que contribuye a que los jóvenes sigan en paro”, dijo la parlamentaria. Asimismo agregó que “la idea es que seamos capaces como sociedad, cada uno en el ámbito que le corresponde, de hacer un debate en serio, en que escuchemos a los jóvenes, pero no le cerremos la puerta porque van a decir ‘ve una vez mas no nos quieren escuchar””. En la misma línea agregó que esta actitud “desnuda una realidad, que a veces en los discursos es muy fácil decir, sí nosotros estamos con los jóvenes, estamos con el aumento de la calidad de la educación, pero a la hora de tener los votos, a veces no están, eso es muy malo que lo haga la UDI, ya va a haber nuevas autoridades y espero que asuman un espíritu de mayor diálogo porque notificaciones como esta empañan lo que puede ser un clima de apertura a trabajar con los jóvenes”¹².

El debate al interior de la Concertación no estuvo exento de críticas internas. Según un medio de circulación nacional, el Diputado DC Jaime Mulet declaró que

si el gobierno no da muestras claras de voluntad para corregir el modelo educacional, la visión neoliberal del Ministro de Educación, Andrés Velasco, se habrá impuesto como un sello de este gobierno”¹³.

La Presidenta de la DC, sin embargo, no se hizo parte de esa crítica y señaló que

¹⁰ El Mercurio On Line. Emol. 21/06/06

¹¹ *Ibíd.*

¹² <http://www.soledadalvear.cl/noti445.htm> 30 de Agosto 2006.

¹³ El Periodista, 16 de Junio 2006. P. 10

todo el mundo puede ser general después de la batalla, cuando uno ha planteado, como lo hicimos una agenda Pro equidad y pusimos entre los temas que debieran tener prioridad para el 21 de mayo, precisamente la educación y algunos incentivos en educación que apuntan efectivamente a calidad, quiere decir que estamos trabajando en el tema. Cuando decimos que con los excedentes del cobre debiéramos tener muchas más becas de estudio para nuestros profesores, muchas más becas de inglés, muchas más becas de doctorados para jóvenes, todo eso da cuenta de inversión social que a nuestro juicio en definitiva tiende a reparar en parte lo que los jóvenes reclaman hoy día que es el tema de la equidad¹⁴.

En el bloque PS-PPD, en cambio, se respondía abiertamente a la posición de la UDI en que, como vimos, se negaba que existiera colisión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Dos parlamentario, los diputados Toha y Montes sostuvieron que el derecho a la educación era, actualmente, subordinado a la libertad de enseñanza lo que, a su juicio, debía ser revisado. En palabras de la diputada Toha, perteneciente al Partido por la Democracia,

De estos dos principios que están en la Constitución, la verdad es que uno está por encima del otro. La libertad de enseñanza tiene más protección que el derecho a la educación. De hecho, si una persona siente violado este principio de la libertad de enseñanza, puede ir y recurrir de protección ante la corte. Si una familia o un niño siente violado el derecho a la educación, no puede recurrir de protección", señaló la parlamentaria. ¿Qué es lo que pasa? -agregó- Estando los dos principios y primando la libertad de enseñanza respecto del derecho de la educación, siempre un sostenedor tiene la posibilidad de ofrecer un proyecto de cualquier tipo aunque discrimine a algunos niños o aunque no tenga la calidad suficiente¹⁵.

Al respecto el Diputado Montes agregó que

la reforma educacional se ha hecho con una camisa de fuerza. Esta "camisa" tendría como componentes la primacía del principio de libertad de enseñanza por sobre el del derecho a la educación; las especificaciones de la LOCE todo lo que se refiere a requisitos para constituir colegios y la facultad del Estado para fiscalización; además de la ley de subvención y municipalización¹⁶.

Una vez conocida la propuesta de la Presidenta Michelle Bachelet, los Presidentes de los partidos de la Concertación le entregaron su total apoyo a la Primera Mandataria. En lo que parece haber sido un total “encuadre” con el gobierno, los partidos respaldaron la proposición del ejecutivo. El Presidente del Partido Radical Socialdemócrata, José Antonio Gómez, sostuvo que

es muy importante valorar la propuesta hecha por la Presidenta de la República. Creemos que este es un paso fundamental, puesto que se va a abrir una discusión a

¹⁴ <http://www.soledadalvear.cl/noti445.htm> 30 de Agosto 2006.

¹⁵ http://www.cooperativa.cl/p4_noticias/antialone.html?page=http://www.cooperativa.cl/p4_noticias/site/artic/20060525/pags/20060525140949.html 30 de Agosto 2006.

¹⁶ *Ibíd.*

nivel nacional con respecto a tema educacional, el cual es uno de los elementos fundamentales para el desarrollo de nuestro país”. El Senador por la Segunda Región planteó además que “la Presidenta Bachelet ha sido clara y precisa en sus planteamientos de apoyo a los distintos temas que afectan a la educación, y los partidos de la Concertación estamos claros lo que vamos a discutir para realizar los cambios profundos que la educación requiere”¹⁷.

Antes, mientras el mundo político se libraba una verdadera “guerra de derechos fundamentales” y mientras la Presidenta buscaba una solución, la Iglesia, que había intentado ser infructuosamente un puente para el diálogo, declaraba que

Los temas que plantean los estudiantes, tales como el pase escolar, la PSU y la JEC, lejos de ser marginales, impactan a diario en la vida de las comunidades escolares, especialmente en los estudiantes y sus familias. No pocos actores de la educación chilena estiman que en su momento los espacios que hubo para profundizar algunos de ellos fueron insuficientes. Por otra parte, percibimos en nuestras autoridades educacionales no sólo el ánimo de escuchar las demandas de los jóvenes y de la sociedad chilena acerca de su educación, sino también una voluntad política para seguir llevando a cabo las transformaciones necesarias que permitan continuar avanzando en cobertura, calidad y equidad. Todo esto lo agradecemos y nos comprometemos aún más a todos a sumarnos en la búsqueda de las mejores respuestas”¹⁸.

Debe notarse que la posición de la Iglesia en el tema distaba de ser polémico, pero no lo era justamente porque eludía lo que, según las declaraciones de los parlamentarios, era el centro de la cuestión: la LOCE y el conflicto de derechos. En otro contexto y previo a los movimientos educacionales, la Iglesia tenía estas consideraciones sobre la LOCE:

La Educación en Chile ocupa un lugar destacado en las políticas sociales del país. Desde la promulgación de la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Educación) en Marzo de 1991, se ha ido implementando la Reforma Educacional, que abarca desde la educación prebásica hasta la universitaria o del nivel terciario. Esta Reforma apunta al mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación. La Iglesia, a su vez, ha reafirmado su convicción de que la Educación puede ser "un camino privilegiado para promover la inculturación del Evangelio". Y, como servicio al país, nos complace saber que mediante las Instituciones Católicas de Educación, la Iglesia atiende al 15% de la educación escolar nacional y el 22% de la universitaria o terciaria. La Exhortación Apostólica "Ecclesia in America" reconoce el papel de la Educación en la formación de los rasgos característicos cristianos de América y, al mismo tiempo, señala a la Educación como lugar privilegiado para el proyecto global de la Nueva Evangelización. Por su parte, la Congregación para la Educación Católica en el documento "La Escuela Católica en los umbrales del Tercer Milenio" invita, encarecidamente, a que las Instituciones Católicas de educación mantengan con nitidez su orientación católica ante los desafíos nuevos, lanzados por los contextos socio-culturales y políticos.

¹⁷ <http://www.concertacion.cl/novedades37.htm>

¹⁸ Declaración Pública de la Conferencia Episcopal de Chile.

Todo esto exige de parte de nuestra Iglesia una atención particular al hecho educativo:

2.5.1. En el ámbito de las Instituciones Católicas de Educación se requiere el reforzamiento de la identidad católica. "La Escuela Católica como lugar de educación integral de la persona humana a través de un claro proyecto educativo que tiene su fundamento en Cristo; su identidad eclesial y cultural; su misión de caridad educativa, su servicio social; su estilo educativo que debe caracterizar a toda su comunidad educativa" .

2.5.2. En el ámbito de los Centros Educativos Privados y Municipales se necesita una especial atención a los educadores católicos presentes en ellos y un claro compromiso con las clases de religión católica.

2.5.3. Los padres de familia, primeros y naturales responsables de la educación de sus hijos, tienen un rol de especial importancia. Frente a la tendencia a delegar este deber primero, se hace necesario dar impulso a las iniciativas que incitan al compromiso y comprometen a las familias en el proyecto educativo .

2.5.4. En el ámbito universitario y de los Centros de Formación Técnica exige la promoción de una atenta y adecuada pastoral universitaria de estudiantes, académicos y administrativos¹⁹.

Curiosamente, pese a que la Iglesia tiene tales objetivos y tales consideraciones sobre la educación en Chile, estos puntos no fueron expresados al tomar posición sobre el conflicto. De este forma, la visión de la Iglesia parece, entonces, más cercana (por sus objetivos) a una mayor preponderancia de la libertad de enseñanza o al menos, a considerar que el conflicto no debe pasar por su subordinación al derecho a la educación. Algo de eso se lee en la última declaración pública que firma el Obispo Goic en que se señala que

Previo a cualquier recurso de protección, se requiere ante todo de una norma que especifique y objete el concepto de calidad de educación, así como la clara delimitación de lo que constituye un delito por vulnerar tal derecho, y las obligaciones y deberes que deben cumplir los padres y alumnos en las escuelas para hacerse acreedores al ejercicio de una acción judicial. Todo esto, si se quieren evitar abusos mayores a los que se desea remediar. El respeto de la legislación por el Proyecto Educativo libremente elegido por las familias, debiera incluir, como condición previa a cualquier recurso ante la justicia, agotar las instancias que el propio Manual de Convivencia estipula para la resolución de los conflictos. Se debe evitar una posible judicialización de toda la vida escolar, introduciendo un grave elemento de desconfianza, sospecha y conflicto permanente en la diaria y delicada labor educativa de colegios, directores y maestros²⁰.

¹⁹ <http://www.iglesia.cl/iglesiachile/cech/documentos/oopp/parte5.html>

²⁰ <http://www.laicosignacianos.cl/articulo.php?idarticulo=1236>

Aquí se observan errores e insuficiencias de argumentación evidentes. La Iglesia se suma a la posición de la Alianza por Chile en cuenta al rol del recurso de protección en estas cuestiones. Luego se confunden cuestiones distintas al hablar de “delito” en materias civiles o constitucionales. Se critica la judicialización de estos conflictos como si ello no fuera a aportar mayores beneficios para los alumnos, y los demás participantes en el proyecto educacional, en cuanto ven resguardados sus derechos. No estamos sosteniendo, pese a lo que pueda pensarse, que todo conflicto deba ser llevado ante tribunales, sino que el resguardo de derechos cruciales para el desarrollo del país debe ser una cuestión visible al derecho. Por último, el rol de la familia no tiene por qué debilitarse por estas modificaciones ya que bien podría argumentarse en un sentido opuesto y sostener que esto conduciría a su fortalecimiento.

Otros actores políticos, columnistas, expertos en educación y Profesores Universitarios daban sus recetas y lecciones. El Profesor Brunner, por ejemplo, recomendaba

tres políticas imprescindibles. Primero, garantizar atención de calidad para todos los niños de tres a seis años provenientes de hogares ubicados en los tres primeros quintiles... Segundo, incrementar la subvención escolar para todos los alumnos, hasta doblar su valor actual. Como primer paso, aumentarla para los alumnos de condiciones más vulnerables, cuyo costo de formación es más alto. Tercero, terminar con la discriminación social del acceso a establecimientos subvencionados, asegurando así que las escuelas compitan en igualdad de condiciones. Sólo si los padres eligen escuelas sin que sus hijos sean sometidos a procedimientos discriminatorios será posible cumplir con el mandato de iguales oportunidades para todos. Del lado de la gestión, es indispensable combinar mayor autonomía para los establecimientos con mayor responsabilización por sus resultados (accountability). Esto implica más descentralización, conjuntamente con un centro rector más fuerte a nivel gubernamental. ¿Cómo lograrlo? Primero, las escuelas deben ser sujetas a metas exigentes (estándares curriculares demandantes y exámenes externos) y recibir apoyo técnico-pedagógico para desarrollar sus propias capacidades. Este apoyo debería incluir al menos al 20 por ciento de los establecimientos, cuyos resultados son consistentemente insuficientes, y medidas más enérgicas para varios centenares de escuelas “críticas”, las cuales ni siquiera con dicho apoyo lograrían los aprendizajes esperados. Las escuelas así favorecidas que no logren mejorar deberían ser cerradas, dando paso a nuevos establecimientos.” Conseguir estas metas supone fortalecer el Ministerio de Educación, especialmente sus procedimientos de supervisión y regulación. Requiere, además, que el Gobierno defina una clara estrategia para la nueva etapa y la activa participación del Parlamento para modificar la LOCE y aprobar una subvención preferencial. Por último, implica promover la participación y el compromiso de los sostenedores municipales y privados, los profesores, las escuelas de pedagogía, y de los centros de padres y alumnos que han manifestado una renovada vitalidad²¹.

²¹ El Mercurio, 30 de Mayo 2006.

El Profesor Brünner recibió fuertes críticas por sus opiniones y por su vínculo con el actual sistema educacional. Así, el columnista de “El Mostrador” Gonzalo Rovira le respondía del siguiente modo:

En una rápida y primera “evaluación de los daños”, J. J. Brunner ha planteado los aspectos, para él, centrales de los cambios a realizar. Sin embargo, parece olvidar que fue él mismo quien impulsó el actual proceso en crisis, y hubiese sido sano una mínima autocrítica a esa gestión antes de proponer nuevas iniciativas. En realidad, hoy lo importante es, a partir de la capacidad de instalación del tema educacional que ha tenido el movimiento secundario, y que fue más allá de demandas económicas, involucrándose directamente en los orígenes de la desigualdad, establecer cuál es la reforma educacional que requiere nuestra sociedad. (...) El fin de la LOCE es sólo la primera definición de lo que vendrá, y ese debiera ser el piso sobre el que definamos las prioridades de los cambios que queremos en la educación. La “oportunidad” debe definirse a partir de esta premisa establecida por los escolares, y para la que ganaron la simpatía de todos los sectores sociales.” (...) “El Estado tiene el deber de resguardar especialmente la libertad de enseñanza”, minimizando así el rol del Estado y negando el rol democratizador de la educación, pero además, tal como han señalado varios diputados, de esta forma queda subordinado el derecho a la educación al falso principio de la libertad de enseñanza. Terminar con esta subordinación llamada LOCE e impuesta por la dictadura entre gallos y medianoche, abre las puertas a que el estado asuma su rol de garante de la equidad en la educación, iniciando así el camino del fin de la desigualdad y la segmentación. Eso es lo primero, la condición sine qua non si se quiere de verdad llevar adelante una reforma que apunte a terminar con la vergonzosa situación actual en el plano de la educación²².

Otros, como el Profesor Carlos Peña, lejos de esta disputa, se ocupaba de sostener que

La izquierda tiene hoy una espléndida oportunidad de mejorar la educación. Pero para eso debe vencer prejuicios y abandonar nostalgias.(...) El Estado (que se preocupa de la calidad en cosas como la comida o la vivienda) también debe preocuparse de la calidad en la educación. Eso supone contar con un sistema que vigile de manera efectiva el cumplimiento curricular mínimo (en algo tan ideológico como el currículum la comunidad tiene algo que decir); las prácticas educativas (ellas deben alinearse con las virtudes que reclama la vida democrática); la no discriminación en el acceso (para no suprimir el efecto pares); y la eficiencia (debe haber barreras de entrada más exigentes para los sostenedores y siquiera mínimos logros para recibir subsidios)²³.

El mismo Profesor Peña fue nombrado dentro de la comisión que formó la Presidenta de la República para entregar posibles soluciones al conflicto. Sin embargo, esta

²² Columna en el diario electrónico El Mostrador 01 de Junio de 2006.

²³ Columna en El Mercurio 04 de Junio de 2006.

comisión parece no haber tenido el éxito esperado. Al menos así lo diagnostica uno de sus miembros, Nicolás Grau, Presidente de la FECH,

Ha sido bastante lento el avance, pero hemos coincidido en una nueva orgánica, distinta al sistema municipal, que la mayoría es partidario de eliminar. Este nuevo organismo, con base territorial y pública, pero no municipal, debiera ser estatal, con capacidad técnica docente y participación de la comunidad. (...) Hay que mantener el espacio de la educación de propiedad privada, pero espero que concordemos que para acceder a fondos públicos no puedan tener lucro, discriminar o seleccionar alumnos (habría que discutir ciertos espacios de excelencia académica)²⁴.

Conclusiones

La comisión formada parece tener un equilibrio en tal sentido que, de no mediar algo inédito en Chile, ningún cambio profundo será propuesto. Los estudiantes, a fin de cuentas, han dicho que la forma en que, hasta el momento, hemos solucionado el problema no es el correcto. Su lección, a fin de cuentas, es del colocarnos nuestro deber, que es aún mayor en aquellos que detentan la representación, de vivir como ciudadanos y no como consumidores. Los derechos fundamentales, y la pugna en que parecen ser el centro del problema, no son otra cosa sino nuestras verdades últimas de constitución como comunidad política. En torno a ellos nos hemos constituido y, lo que viene después, está entregado al debate público. La ciudadanía es, por más que nos cueste asumirlo y por más que tengamos que remecernos de tanto en tanto con las crisis que enfrentamos, el derecho a mejorar el lugar en que vivimos.

²⁴http://diario.elmercurio.com/2006/08/27/claves/noticia_portada/noticias/FAF64E1A-82BD-43A6-9810-F57D09C1044E.htm

2. Análisis Crítico del Informe : “Los Desafíos de la Educación Chilena Frente al Siglo XXI” (1994)

Esteban Barra
Nathaly Mancilla
Héctor Valladares

El documento “Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI”, que se comenta en esta sección y que en adelante indistintamente se denomina Informe o informe, consta de dos partes. En la primera de ellas se analiza el sistema educacional chileno y sus falencias; la segunda parte corresponde a una visión crítica del mismo análisis.

El informe plantea una concepción la educación como una obligación natural de toda sociedad humana, y como proceso de transmisión de cultura conjuntamente a la formación y capacitación del hombre para la vida en sociedad. No se puede a su vez desconocer en ella un sentido moral y práctico. Se establece como titular de la educación a una persona, en cuanto tal, única e irrepetible, con sus propios proyectos y aspiraciones, no obstante inserta en la colectividad. De acuerdo con esto, las naciones planifican y crean las instituciones que se adecuen a cuanto quieren expresar y aspiran en materia educacional. En el proceso de creación de las instancias educativas se busca dar respuestas a una serie de preguntas: 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.

Según el informe el éxito en educación viene dado por la búsqueda de respuestas a estas preguntas y un real compromiso con carácter dinámico de la educación, la capacidad de adaptación de ésta a los momentos sociales y la capacidad para anticiparse a los problemas.

En la tradición occidental la educación ha sido enfocada como medio de perfectibilidad del hombre, reconociendo a la persona como un valor ético absoluto, esto unido a la concepción de la educación como derecho de todos, como una obligación que la sociedad tiene para con las personas. Con el transcurso del tiempo se ha creado conciencia acerca de la importancia de la educación tanto como pilar fundamental a nivel cultural, como en la consolidación de los procesos democráticos. Aquí radica principalmente la importancia de la educación masiva, sin ésta no hay forma de heredar cultura que pueda calificarse de nacional. Muy por el contrario se estaría dando paso, según da cuenta el informe a un *entretenimiento de minorías*.. Se afirma también que sin la educación masiva no puede concebirse la democracia como forma de vida, porque ante la inexistencia de igualdad para todos, no funciona la información que el ciudadano necesita. Lo que se omite es que la educación masiva que no es de calidad, perpetúa la desigualdad.

La educación es una instancia fundamental para expandir el saber de todas las disciplinas intelectuales que el hombre desarrolla. También es crucial en el crecimiento económico que puede experimentar el país, ya que contribuye de forma positiva a la

productividad del trabajo y retribuye la inversión en ella realizada tanto a nivel social como privado; constituye la herramienta principal para superar los desafíos que el país enfrenta:

1. Superar la extrema pobreza y asegurar la igualdad de oportunidades.
2. Crecimiento continuo de la economía y mayor competitividad.
3. Crear un orden social que armonice la modernidad con nuestra tradición democrática.

El futuro del país depende en gran medida de la educación y su fortalecimiento, que ésta sea de una calidad adecuada a las futuras generaciones parte por tomar conciencia de que la educación que se entrega hoy es deficiente. Es necesario replantearse métodos, contenidos, formas y organización de la educación nacional, y poner al servicio de ésta los recursos suficientes para hacer de ella un servicio equitativo y de calidad.

En el transcurso de los últimos años Chile ha vivido una etapa de ampliación del acceso a la educación, reconociéndose en este ámbito significativos avances, ha crecido el sistema, la escolaridad de la población se ha ampliado y existe un mejoramiento en las expectativas de escolarización, pero junto a este progreso se vive la denominada paradoja del crecimiento educacional, en que el sistema escolar chileno se muestra como inequitativo, ineficiente y de baja calidad, siendo sus resultados mediocres.

El nivel de ingresos en los hogares sigue marcando diferencia respecto del aprovechamiento de las instancias educacionales, reflejándose esto en los distintos niveles: educación pre-escolar, escolar básica y enseñanza media. A la primera de ellas no todos pueden acceder, no obstante el servicio se ha ampliado. Esto afecta principalmente a los niños de escasos recursos verificándose la negatividad de esto ya en los menores de dos años, que sufren desnutrición debido a la mala alimentación que reciben en sus hogares.

Respecto de la enseñanza básica a la que se ha dado cobertura total, esta carece de eficiencia, afectando nuevamente a los niños de escasos recursos, que tardan más en terminar el ciclo básico, o desertan tempranamente.

Se verifica también una baja rentabilidad y eficiencia del sistema educacional 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. Como se ha señalado, no obstante los avances que se han experimentado aún queda mucho por hacer en materia de calidad educacional, como superar el que tres de cuatro alumnos de los sectores más pobres no comprendan lo que leen, según lo revela el SIMCE. Existe además escaso tiempo 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.

La crisis educacional chilena viene dada por una mala resolución de los aspectos curriculares, un modelo pedagógico inadecuado y los considerables problemas de

motivación y disciplina que aquejan a los establecimientos que reúnen a escolares de bajos recursos, donde los factores socioeconómicos se transforman en un peso insostenible.

En relación a la enseñanza media, esta padece de igual forma que la educación básica, pero debe agregarse los problemas de relación que tiene con quien se vislumbra como consecuencia o paso natural: La educación superior. Los problemas que aquejan a la enseñanza media tienen ya como antecedente inmediato las dificultades vistas en la enseñanza básica, lo que trae muchas veces consigo una escasa motivación del alumnado, y ciertamente facilita la mediocridad en los resultados que incidirán en el futuro laboral de los estudiantes, que tenderá a agruparse desgraciadamente conforme a criterios socioeconómicos, quedando nuevamente los sectores mas desprotegidos marginados de la educación superior de carácter universitaria, a la que según revelan las cifras acceden mayormente estudiantes que han tenido vida escolar en el sector privado. Se une a estos factores el mal enfoque de la educación media hacia la educación superior, particularmente la educación científico-humanista, que de forma errada se ha enfocado solamente en el ingreso a la universidad, acotando el término *educación superior*, solo a este tipo de instituciones, olvidando que solamente uno de cada tres egresados se dirige a este tipo de institución.

Como conclusión y solución a los problemas enunciados por el informe se mencionan los siguientes puntos:

1. Que los establecimientos posean autonomía, pues a su juicio son los indicados para saber las necesidades y capacidades de sus alumnos.
2. La flexibilidad del sistema y de la gestión, debiéndose contar con libertad de enseñanza tanto de los padres a educar, como de los establecimientos a definir su proyecto educativo, y con participación del Estado, tendiente a proteger el ejercicio del derecho a la Educación, inyectando recursos y velando por niveles crecientes de calidad, equidad y eficiencia.
3. Se propone crear un fondo nacional para la Educación y “mantener la subvención escolar como el eje del financiamiento fiscal”.

El informe concluye que se ha hecho mucho en materia de equidad y sobre todo cobertura. Existe un esfuerzo real por comprometer recursos en materia de educación, en infraestructura, programas de modernización, acceso de los grupos más postergados y menos favorecidos. El gobierno a través de políticas esta dando todo lo necesario en términos administrativos y políticos para lograr esto pero existen serias dudas respecto del efecto real de estas medidas mientras se mantenga como intocable la función del sostenedor, el director de escuela y la evaluación docente.

Importantes observaciones pueden hacerse a las conclusiones obtenidas por el informe en general, que a pesar de destacar los problemas que aquejan al sistema educacional chileno, se muestra como incapaz de observar su punto ciego, así como el de los diferentes análisis que se han efectuado, y no hace mas que conservar el prisma que se ha utilizado hasta ahora: Mas descentralización en el sistema educacional y terminar reduciendo la calidad educativa a un criterio de eficiencia económica.

Respecto de la descentralización y estructura curricular general las autoridades democráticas sostuvieron y apoyaron el proceso de descentralización contra la expectativa que se tenía. Esto genera un efecto de legitimación respecto de las políticas o cuestiones que mantiene el gobierno democrático debido a que se asume como parte del proceso de transición. Esta mirada de los costos de la democracia impide que se de una crítica fuerte y consistente al modelo de educación que se mantiene.

Uno de los principales responsables de esta política es José Joaquín Brunner, profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez y consultor en materias educacionales. Coloquialmente se le da su nombre a este informe y sus opinión ha propuesto mantener este sistema ambiguo de financiamiento público y privado, terminar con toda luz de crítica al sistema e insiste en mantener y acentuar los principales ejes del mismo y legitimarlo ante la opinión pública en la prensa y ante el gobierno como un resultado propio de la democracia. El tiempo ha dicho que tal análisis es errado. Mientras la libertad de los padres en la elección de la educación de sus hijos, y la correspondiente responsabilidad, no queda más que en un ámbito discursivo y se condiciona la posibilidad de educarse la mayoría de las veces a las capacidades económicas.

Además el sistema de subvención escolar a la demanda o “voucher” es altamente deficiente, y resulta deplorable la insistencia del Informe en su mantenimiento en los mismo términos actuales con pequeñas correcciones y aún mas en su fortalecimiento; el criterio de asignación de recursos resulta inútil educacionalmente, el que se asigne dinero por cada niño que va a clases, genera desigualdades insalvables para aquellos colegios con bajo número de alumnos que finalmente no poseerán los recursos suficientes para desarrollar la labor educacional, constatándose estructura deficiente, docentes con sueldos impagos, entre otras situaciones. Solo en 1998 se implantaron planes especiales para asignación de recursos, que eran otorgados a las municipalidades y distribuidos por éstas a los colegios con mayores necesidades, criterio que también ha fracasado ya que las municipalidades terminan destinando la totalidad o parte de aquellos fondos a planes tan diversos como pavimentación de calles, creación de áreas recreativas, etc.

Finalmente es necesario concluir que debe existir una voluntad real por cambiar el sistema de financiamiento compartido que produce que las clases sociales queden ordenadas casi perfectamente por su nivel de ingresos, impidiendo así la diversidad tan necesaria para consolidar un verdadero del sistema democrático.

3. Análisis Crítico del Informe “Revisión de Políticas Nacionales de Educación: Chile” (2004)

Héctor Valladares

Este informe está dividido en dos partes que abordan de distintos enfoques el tema de la educación chilena, pero marcando los énfasis en distintas cuestiones o puntos. La primera parte del informe está preparada por autoridades chilenas y la otra por examinadores que se trasladan a reuniones en terreno con los sujetos de la educación principalmente con profesores (Antofagasta, Calama, Temuco...). Esto marca diferencias entre una y otra parte del informe que se pueden apreciar en las fuentes que se tienen en atención al documentar las afirmaciones que se hacen respecto de los problemas, primer nivel de análisis, y respecto de las soluciones, segundo nivel de análisis. Tenemos que en la primera parte del informe son referencia obligada los cuadros estadísticos entregados por organismos tales como la encuesta Casen, Simce y fuentes de archivo del propio Ministerio de Educación. Por otra parte, en el informe de los examinadores desbordan las citas textuales a personas tales como directores y profesores, en términos generales, todos aquellos que se consideran sujetos relevantes del sistema educativo. Esto marca de manera decisiva cuales son las diferencias de enfoque entre ambas partes, siendo sus conclusiones, a veces coincidentes, pero que toman distancia, sobre todo cuando en la segunda parte del informe se instala el tema de los profesores como un eje fundamental en el desarrollo del sistema educativo. A mi entender, de alguna manera la estructura metodológica diversa de ambos, sometida a contraste, nos permite concluir que el análisis estadístico es concluyente al momento de la definición de los resultados macro de las políticas implementadas, pero superficial al abordarlos de manera más específica. Es probable que esto ocurra porque las personas que elaboran la parte OCDE, con su experiencia en la materia, han privilegiado focalizar el estudio de problemas específicos, profundizando en estos. El diálogo realizado con y en la comunidad educativa permite que sus mismos agentes develen los problemas y entreguen su visión, constituyendo así un argumento de autoridad que se cohesiona y pone en contacto con el resto de los testimonios. Por otro lado está el análisis de cifras y estadísticas que entregan los instrumentos de medición periódica. A través de estos cuadros que analizan, entre otras cosas, ingresos familiares, resultados en test de distintas materias y distribución por quintiles en los tipos de colegios que están en el sistema, se puede someter a examen las políticas implementadas. Otro antecedente destacado son las pruebas Simce y Timss utilizadas generalmente por economistas de la educación para demostrar la contradicción entre resultados proyectados en las políticas y resultados obtenidos. El impacto que tienen es sobre todo el sistema educativo formal que está presente nada más ni nada menos que en todo el país. Cuando el gobierno asume la defensa de la política educacional de los gobiernos de la concertación lo hace en la convicción de que esa es la manera de enfrentar las políticas públicas, no equivocando entonces la cuestión respecto de la justificación de las medidas abordadas desde la perspectiva de gobierno, y de una coalición de gobierno que lleva 14 años al momento del informe. ¿Responde entonces a la exigencia de enfrentar el problema como política pública?, si responde. Pero existe un

problema metodológico cuando los grandes números se diluyen en pequeñas áreas que podríamos denominar el micro sistema educativo que es precisamente el lugar donde se generan los principales problemas de la educación, donde en definitiva repercuten, que es en la sala de clases. ¿Pero es entonces en los colegios donde se genera el problema de la educación? Esta interrogante requiere una respuesta compleja que se puede abordar en dos sentidos. El primero, efectivamente existe un problema en la escuela y en la sala de clases debido entre otras cosas a incentivos económicos y valoración de la profesión docente, al denominado desceme y la mala administración de los recursos. Esto se destaca con fuerza en la primera parte del informe. La segunda respuesta sería que estos problemas abordados de manera sistémica nos señalan falta de incentivos que no son puramente económicos, además del llamado problema estructural, tendría que ver con una cuestión de valoración social de la profesión de docente y una desmoralización de los profesores (una de las conclusiones a la que llega la segunda parte del informe). Entonces, en la generalización se pierde el análisis a la micro estructura educativa que se supone es el lugar donde ocurre el aprendizaje. Por otro lado el análisis macro nos permite apreciar que no es solo un problema marginal la mala calidad de la educación y que a pesar de la implementación de políticas enmarcadas en un plan de desarrollo que pretende coherencia en los resultados captados por los instrumentos de medición, en el tiempo arrojan señales negativas respecto del avance de las políticas. Esto frustra por mucho una posible respuesta a la pregunta sobre qué queremos de la educación. En conclusión se aprecia una contradicción entre el discurso en educación, los medios, esto es el sistema de financiamiento público y privado establecido para la administración de la educación, y los resultados medibles de pretensión objetiva.

Se acompaña un capítulo final donde se presenta una síntesis de las recomendaciones específicas OCDE.

La primera parte pretende entregar una visión de conjunto abordando los temas de la reforma educacional, acceso, equidad, calidad, tecnologías de la información y comunicación, y descentralización de las responsabilidades financieras y de gestión.

Se trata del proceso de vuelta a la democracia y el esfuerzo de los gobiernos de la concertación por lograr calidad y cobertura. Se habla de la existencia de una política educacional continua y consistente.

Cuestiones que han contribuido al mejoramiento de la educación según el informe:

- Gasto en educación (tanto privada como pública) ha aumentado de un 3.8% a un 7.4% del PIB.
- Matrícula escolar en un 20.4%
- En educación superior en un 93%
- Aumenta el tiempo de los estudiantes en las salas de clases con la implementación de infraestructura para la Jornada Escolar Completa. Se tiene por una de las reformas con mayor éxito en tanto su implantación genera las condiciones materiales para tener más gente en las salas de clases además de poder generar talleres que complementen la actividad puramente académica. No se evalúa críticamente el desarrollo de la JEC en el tiempo. No

se toma en cuenta que en la implementación los colegios siguieron haciendo más de lo mismo, esto es, en la jornada de la tarde no se crearon talleres sino que se sigue con la misma estructura de clase normal. En la tarde es más de lo mismo. Se supone también que el uso que se haría de la nueva infraestructura contribuiría al mejoramiento de la educación y de equidad, lo que en la práctica no ocurrió. Se piensa que más tiempo en la escuela permite a los alumnos de escasos recursos mejorar el nivel socio lingüístico pero jamás se reflexiona que la estructura del sistema educativo reúne a alumnos de igual nivel socioeconómico, salvo ciertas excepciones, por lo que existe casi una relación directa entre el ingreso de las familias y el colegio donde se educan sus hijos. En consecuencia no ocurre el proceso de aumento del nivel socio lingüístico porque los contactos lingüísticos del educando no son diversos.

- Provisión universal de textos
- Reforma de currículo desde educación preescolar a media
- Aumento del salario de los profesores en un 130%
- El gasto público se ha triplicado en educación pasando de 907.8 a 3.017 millones de dólares (de igual valor) entre 1992 y 2002; el gasto por alumno crece en forma acorde.

En términos de relaciones administrativas y de financiamiento, las categorías institucionales del sistema escolar (creadas por la reforma privatizadora y descentralizadora de 1981) son:

1- Escuelas Municipales: administradas por las 341 municipalidades del país administradas por uno de los dos sistemas siguientes.

Departamentos Administrativos de Educación Municipalizada (DAEM): responden directamente al alcalde y están sujetos a reglas más rígidas respecto del manejo del personal (total 288)(administra el 80% de la educación municipal).

Corporaciones Municipales: gobernadas por reglas menos estrictas con respecto a la contratación del personal y al uso de recursos (total 53).

2- Escuelas Privadas Subvencionadas.

3- Escuelas privadas pagadas.

4- Corporaciones: corresponde a establecimientos de enseñanza media técnico profesional administrados por corporaciones empresariales con financiamiento fiscal especialmente establecido para este propósito (no se trata de subsidio por alumno).

Estructura, cobertura y temas en educación superior

Se constata que existen tres tipos de instituciones en el sistema de educación superior Chilena: universidades, centros de formación técnica e institutos profesionales. La matrícula se ha expandido de 250.000 al año 1990 a 500.000 estudiantes en 2002. El mayor aumento de cobertura ha sido en jóvenes de sectores sociales medio y bajo. Se omite señalar cuales son los efectos negativos que tiene esta mayor cobertura y el sacrificio en calidad que esto implica. A una mayor cobertura desprogramada se han obtenido muchos profesionales, aumentando la oferta de servicios, siendo la demanda de estos incapaz de responder a la gran cantidad de profesionales.

Matrícula

- Universidades aumenta 180%
- Institutos profesionales aumenta 128%
- Centros de formación Técnica disminuye -21%

En materia de equidad se consigue un aumento de subvenciones, becas y ayuda financiera a estudiantes de bajos ingresos, crédito disponible a una tasa de interés subvencionada del 2% y estudiantes que tienen luego de la graduación 2 años de gracia para el pago del crédito universitario.

En calidad se destaca el programa MECESUP 1997, que se divide en cuatro componentes: aseguramiento de la calidad, fortalecimiento institucional, fondos competitivos y formación técnica de nivel superior. El gobierno considera estratégico no modificar la reforma y los métodos de financiamiento establecidos en 1981. Sin embargo, a criterio de la primera parte del informe se revierte el carácter subsidiario de supervigilancia del estado por uno *promotor y responsable* (programas universales de cobertura y compensatorios localizados en escuelas y liceos de menores recursos). Se contiene el detalle de programas ejecutados por año en materia de educación con el detalle del presupuesto anual y reforma curricular. Se señala que en todo este trabajo destaca la continuidad. Por otro lado se innova con programas como red enlaces que es el programa de informática educativa de la reforma que busca conectar a internet escuelas rurales. Se entiende que estos programas de ayuda económica focalizada rompen con la lógica de entrega de recursos a los colegios que se hace por alumnos en clases a un sistema de entrega directa para tratar problemas específicos. El problema es que estas políticas tienen en todo caso un carácter excepcional.

Respecto de la descentralización y estructura curricular general las **autoridades democráticas sostuvieron y apoyaron el proceso de descentralización** contra la expectativa que se tenía. Esto genera un efecto de legitimación respecto de las políticas o cuestiones que mantiene el gobierno democrático debido a que se asume como parte del proceso de transición. Esta mirada de los costos de la democracia impide que se de una crítica fuerte y consistente al modelo de educación que se mantiene. En la parte de los examinadores extranjeros se dice explícitamente que “existen numerosas razones para mantener el sistema de subsidios a privados, entre ellas que hacia 1990, una alta proporción de familias de ingresos medios enviaba sus hijos a establecimientos particulares subvencionados. Tratar de reestructurar el sistema de financiamiento escolar en Chile

produciría una fractura en el frágil equilibrio entre la izquierda y la derecha que formó parte implícita del acuerdo que restableció el gobierno democrático. Este equilibrio ha sido un factor importante en los logros de la reforma en la década pasada.”²⁵ Uno de los principales responsables de esta política es José Joaquín Brunner cuya opinión es mantener este sistema ambiguo entre financiamiento público y privado. Con su trabajo del año 1994 termina con toda luz de crítica al sistema consolidando la legitimación de este proceso como el resultado propio de la democracia. El tiempo diría que tal análisis fue por mucho errado y que se aprovechó de las circunstancias históricas que rodearon el proceso.

Otro punto interesante del informe es lo referente al **PADEM** (plan anual de desarrollo educativo municipal). Es un instrumento de planificación con el que se ha dotado a las municipalidades, está destinado a racionalizar la administración de los recursos. Es una **obligación legal** desde el año 1995. Debe contener un diagnóstico de cada establecimiento municipal, un análisis de la situación oferta demanda de la matrícula, debe explicitar las metas municipales y de cada establecimiento en materia educativa, debe organizar el programa de acción para el año siguiente.

Nudos críticos en la educación municipal

- Mientras más pobre el municipio peor es su administración (circulo vicioso)
- Escuelas privadas con subvención no están obligados a educar cualquier niño cuyos padres solicitan matrícula (problema del descreme).
- Existe una disociación entre administración de recursos (sostenedor) y la administración del servicio municipal. Al respecto se señala que “todas las providencias administrativas tienen efectos técnicos y todas las decisiones técnicas consecuencias administrativas”²⁶ Por esto no sería posible pensar, por un lado, el rol del sostenedor y, por el otro, la labor del director como algo completamente disociado. De hecho los examinadores se sorprenden de la impronta empresarial que tienen algunos directores.
- Disímil capacidad de gestión con iguales recursos (es probable que en algunos municipios no se ocupen todos los recursos de la subvención en educación sino en otros ítems de la municipalidad como por ejemplo pavimentación de calles o contratación de guardias de seguridad privados)

La unidad básica de administración de la educación es la escuela y cada unidad educacional debiera contar con un proyecto educativo institucional. El gobierno ha buscado dar independencia a este desarrollo acercando los recursos a los directores (reforma de 1997, donaciones y cuotas de financiamiento compartido). No ha sido posible extender esta facultad a la subvención, ya que esto estaría en conflicto con la adscripción al municipio del personal docente. Además la delegación de facultades es atribución del alcalde, lo que ha limitado su uso, probablemente por resistencia de estos a una posible pérdida de influencia.

Otro tema es el de los profesores donde se parte por constatar el clima político que genera la pérdida del patrimonio cultural de este nivel producto del clima inestable que vive el gremio en la dictadura. Los formadores de profesores pasan a ser sospechosos lo que

²⁵ Página 106 del informe

²⁶ Página 77

contribuye a la disminución de su dinámica y a un debilitamiento del rol social de estos. Una de las labores de los rectores del régimen militar fue limpiar las universidades de los grupos de académicos con pensamiento divergente al pensamiento que ocupaba el poder total. Ocurre un despojo de la fuerza docente y una atomización de todo el sector. El año 1991 se aprobó el estatuto docente que pretendía reparar el daño causado y favorecer procesos de mejoramiento profesional, se garantiza una fuerte dosis de estabilidad en el sector público respecto del resto del mercado. Se acompaña a esta medida la propuesta de evaluación docente que es profundamente resistida por el gremio de profesores, se considera intervencionista. Destaca la noción de tierra sagrada que tienen los profesores de la sala de clases lo que imposibilita un control en el mejoramiento del sistema. Respecto de la carrera de pedagogía se logra subir el puntaje de ingreso promedio de los estudiantes que ingresan a centros tradicionales de educación. Esto se debería a la estabilización del sistema y al mejoramiento de sueldos. Por otro lado existe el temor de que todo esto se pierda por el trabajo que hacen algunas universidades privadas que permiten cursar la carrera por correspondencia (cartas) con clases presenciales solo los días sábado.

El informe concluye que se ha hecho mucho en materia de equidad y sobre todo cobertura. Existe un esfuerzo real por comprometer recursos en materia de educación, en infraestructura, programas de modernización, acceso de los grupos más postergados y menos favorecidos. El gobierno a través de políticas está dando todo lo necesario en términos administrativos y políticos para lograr esto pero existen serias dudas respecto del efecto real de estas medidas mientras se mantenga como intocable la función del sostenedor, el director de escuela y la evaluación docente. Por otro lado el negocio de las universidades además de ocasionar un descontrol total en cuanto a la oferta de profesionales, está generando expectativas que no se van a concretar para sus "clientes". Finalmente es necesario concluir que debe existir una voluntad real por cambiar el sistema de financiamiento compartido que produce que las clases sociales queden ordenadas casi perfectamente por su nivel de ingresos, impidiendo así la diversidad tan necesaria para el crecimiento del sistema democrático.

4. Análisis Crítico del Informe “Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile” (2005)

Daniel Dodds Berger

Sin duda que este trabajo de investigación es uno de los más influyentes estudios acerca de la educación superior chilena que se han realizado en el último tiempo en nuestro país, lo cual se refleja en su recurrente mención en los medios de comunicación como además en su discusión en diversos círculos políticos y académicos. Es por esto que consideramos importante realizar una aproximación a su contenido y efectuar, a la sazón, algunos alcances acerca de sus propuestas.

Sintetizando la estructura del informe, éste comienza con una visión panorámica de la situación actual de la educación en nuestro país, a la cual se suma, un resumen ejecutivo en donde se esbozan los lineamientos generales de una propuesta educativa en miras a una reforma al sistema educacional chileno. En segundo lugar encontramos una sección llamada “Tendencias Internacionales” en donde se realiza un análisis comparativo entre distintos países en el área educacional considerando a Argentina, Brasil, México, Malasia, Hungría, Republica Checa, Canadá, Finlandia, Irlanda, Israel, Nueva Zelanda y Portugal. A continuación de esta sección, de carácter internacional, se desarrolla un análisis comparativo del sistema educacional chileno utilizando los resultados apreciados en el contexto internacionales. Por último, el informe finaliza con una sección titulada “Mercado y Políticas” en el cual se desarrolla una postura que pone énfasis en el estudio del problema de la educación desde el punto de vista del mercado y en especial del “mercado de la educación” en donde, además, se postulan las bases para una nueva política en educación superior.

La educación superior hoy en día cumple cinco funciones vitales en el mundo, según lo señala este trabajo, que son en términos generales las siguientes:

- Formar Capital Humano.
- Ofrecer oportunidades de formación continua.
- Producir la información y el conocimiento avanzados.
- Servir como soporte vital de la cultura reflexiva y el debate público.
- Proporcionar un foco dinámico para el desarrollo regional y de las ciudades al mismo tiempo de ser una ventana abierta hacia el mundo global.

Dado las exigencias y demandas que hoy afectan a los sistemas educacionales de todo el mundo, la educación superior atraviesa por un conjunto de transformaciones que se reducen a un cierto número de tendencias principales como son:

- Masificación de los sistemas.
- Diferenciación horizontal y vertical de los sistemas e instituciones.

- Responsabilidad pública de las instituciones a través de mayor transparencia y aseguramiento de la calidad.
- Funcionalización creciente de la educación superior.
- Diversificación y racionalización de las fuentes de financiamiento.
- Adopción de culturas organizacionales centradas en la innovación y el emprendimiento.
- Desplazamiento progresivo del centro de gravedad de los sistemas de educación superior desde la esfera del Estado y del poder corporativo hacia la esfera del mercado y la competencia²⁷.

Del análisis internacional, realizado en distintas partes del informe, se puede destacar el gran énfasis que se da a el desplazamiento hacia el polo del mercado que se observa en los sistemas educacionales de otros países, en donde las diferentes instituciones privadas y públicas, compiten para ofrecer un mejor producto a los consumidores del mercado de la educación. En cuanto a este punto hay que resaltar que Chile, dentro de los países analizados, posee el sistema más privatizado²⁸ de educación superior y, además, el más abierto al mercado, esto se deduce de la proliferación de universidades privadas a lo largo del país, lo que ha aumentado la participación de la matrícula privada, y el crecimiento de la estructura institucional del mercado.

En cuanto a los resultados del estudio comparativo realizado, el informe concluye que el sistema nacional de educación superior arroja un “balance ambiguo”²⁹. Para sustentar esto se señala que han existido resultados positivos en ciertas áreas como son las de inversión total en educación superior, tasa de ingreso al nivel terciario, premio salarial y retornos privados de los certificados profesionales, además de la masificación del acceso a la universidad y la multiplicación de instituciones. Entre las debilidades se destacan la calidad de la formación en comparación con estándares internacionales, el grado de eficiencia interna de las instituciones, la preparación del personal de investigación y desarrollo, el grado de internacionalización, producción científica y tecnológica, la participación de la universidad en los procesos de innovación y el nivel de gasto público en educación superior, entre otros.

Como se puede apreciar en el informe, los resultados del sistema nacional son deficitarios en el ámbito de la calidad de la educación que se imparte, en el nivel de preparación de los docentes y en el nivel de investigación realizado en las universidades. Por lo tanto, se puede concluir que si bien el sistema nacional de educación superior se ha masificado y extendido, por otra parte, se ha dejado de lado la preocupación por la calidad de la enseñanza. Hay que agregar, como ejemplo de esto, que sólo dos universidades chilenas están dentro del ranking de las 500 mejores universidades en el mundo.

²⁷ Esta idea es uno de los fundamentos desde donde se realiza todo el análisis del sistema educacional chileno y hacia donde se hacen las propuesta para una nueva política de educación en nuestro país.

²⁸ Brunner, José Joaquín . Guiar el mercado: Educación superior en Chile, p. 9.

²⁹ Brunner, José Joaquín . Guiar el mercado: Educación superior en Chile, p. 9.

En el informe se esbozan algunas causas del porque de su dispar desempeño respecto al contexto internacional, entre los cuales están:

- La existencia de una segmentación entre universidades públicas y privadas.
- Subsidio a la demanda a través de créditos y becas, lo cual sería discriminatorio dado que excluiría al 50% de los alumnos debido a no incluir a los estudiantes de universidades privadas.
- En cuanto a la existencia de subsidios a la oferta, se señala que el Aporte Fiscal Directo (AFD) carecería de racionalidad estratégica pues no responde a prioridades o metas para las universidades (resultados). Así, no existiría un incentivo para que las instituciones aumentaran su productividad y eficiencia.
- Por último, los instrumentos de regulación han sido subutilizados por la política con efectos negativos sobre el desarrollo de la educación superior.

Luego de realizada una radiografía de la situación del sistema nacional de educación superior, teniendo en cuenta la situación de determinados países en el ámbito internacional, el trabajo continua con una última sección en donde se dan las bases para una nueva política en esta materia. Se señala que es necesario aprovechar las fuerzas del mercado y orientar esta nueva política para la consecución de los fines públicos y corregir las limitaciones que el sistema posee. Es necesario mejorar los mecanismos de financiamiento y mejorar la estructura institucional de las universidades. Los objetivos que deberían alcanzarse con esta política serían los siguientes:

- Asegurar mayor equidad en el acceso a la educación superior a lo largo de la vida de las personas. Esto se lograría a través de:

-Todos los alumnos que califiquen bajo un examen nacional de necesidades socio-económicas y demuestren adecuado nivel de mérito, tendrán derecho a un crédito para estudios superiores.

-Este mérito en las universidades se asocia con el puntaje obtenido en la prueba de selección.

-El crédito sólo se entrega para estudiar en instituciones acreditadas.

-El régimen de créditos es uno sólo para universidades privadas y públicas.

- Reforzar el sentido estratégico y promover los beneficios sociales de la educación superior. Para lo cual es necesario:

-Una reforma global del modelo de financiamiento público.

-El AFD sólo debería ser entregado a instituciones públicas que aseguren metas y resultados.

-Los fondos de desarrollo institucional debieran repartirse según objetivos definidos por la autoridad en función de las prioridades de desarrollo nacional y concursarse entre todas las instituciones acreditadas.

- Reforzar el mercado de la educación superior a favor de la transparencia, la calidad y la flexibilidad de la formación. En cuanto al tema de la información, el informe señala ciertos ámbitos en donde el mercado debiera mejorar en transparencia:

-Información sobre el contexto institucional, información sobre admisión de alumnos, progresión y terminación de estudios e información sobre procedimientos internos de aseguramiento de la calidad.

En cuanto al aseguramiento de la calidad se proponen las siguientes medidas:

- Revisión y acreditación periódica de los mecanismos internos de control de calidad.
- Existencia de un proceso inicial de auto-evaluación seguido de un proceso de revisión por pares externos.
- Debiera administrarse por una agencia pública autónoma que fije criterios y estándares, califique a las agencias privadas que deseen participar y que emita el juicio acreditativo final.
- Además debiera existir una revisión en materia de regulación vigente en cuanto a los grados académicos y títulos profesionales.

Críticas

Luego de referirnos brevemente a los lineamientos centrales del informe sobre la educación superior en Chile, es necesario hacer un ejercicio de examen y crítica de éstos teniendo en cuenta la coyuntura política que vive el país, en donde el tema de la educación ha cobrado mucha relevancia:

1. El informe parece confuso ya que, por un lado, se reconoce que Chile tiene el nivel más alto de privatización en el ámbito de la educación superior cuando se compara con todos los países analizados y, por otro lado, no se reconoce que los resultados de esa política privatizadora han sido deficientes y no en verdad ambiguos como afirmar el informe³⁰. Así, se concluye que es necesario profundizar esta política privatizadora sin explicar de forma clara como el privatizar más puede traer mejores resultados.
2. Respecto al valor y a los fines de la educación, abundan las referencias a los efectos que tiene ésta en los niveles de producción, a como beneficia al progreso económico del país y otras ideas semejantes, todas relativas al valor económico que puede tener ésta. Se desconoce totalmente que la educación tiene un valor en sí misma; todo el informe tiene un acentuado carácter pragmático en donde se le da una importancia muy superior a todos los fines utilitarios.
3. Ligado al punto anterior, el informe hace muy poca alusión a un fin público esencial ligado a la educación en todos sus niveles, como es el de forjar los valores democráticos en

³⁰ Ruiz-Tagle Vial, Pablo. Documentos no publicados, 2002.

los ciudadanos, lo cuales son vitales para el desarrollo de una sociedad más equitativa y justa.

4. El informe presenta algunos errores históricos debido a que sostiene que el Estado tuvo intervención esporádica en materia universitaria siendo que el Estado siempre ha tenido un papel importante en materia educacional en Chile³¹. Respecto a esto, basta recordar que desde 1973 a 1990 el gobierno militar intervino en muchas universidades, cuestión que es ignorada por el informe de forma sistemática

5. El aumento de la cobertura que beneficia a los grupos pertenecientes a los quintiles más bajos, que se ha generado con las universidades privadas, parece ser muy pequeño si se le compara con la desproporción de personas de más altos ingresos que se benefician del sistema privado.

6. El método consistente en seleccionar mercados regionales no es del todo acertado debido a que no toma en cuenta el hecho de que las instituciones privadas cuentan con presencia a lo largo de todo el país³².

7. La división que realiza el informe entre universidades privadas y públicas, que es señalado como una de los factores más negativos dentro del sistema nacional, no conlleva que sea necesario avanzar hacia más privatización. En ciertos aspectos podría afirmarse lo contrario si se tiene en cuenta, por ejemplo, que en los fondos concursables— que el informe los señala como aportes a las universidades públicas— la competencia es ganada por las universidades públicas no por tener el carácter de tales sino por la calidad de sus proyectos.

8. El informe al tratar los mercados regionales señala que en la gran mayoría de los casos las universidades regionales son de una menor calidad que las universidades privadas lo cual no es correcto en muchos casos.

9. Se señala que las universidades privadas han estado sometidas a un proceso extenso y exigente de acreditación (las que han optado por acreditarse) lo que no sucedería con las públicas, las cuales tendrían menores controles que las privadas. Eso no es cierto dado que, por un lado, los procesos de acreditación que se han efectuado hasta el momento no han tendido grandes grados de exigencia y, por otro, las universidades públicas tienen sistemas internos de evaluación y se han sometido en muchos casos a formas de acreditación extranjera y nacional.

10. En el ámbito de la información, en el informe no se incluye un ítem relacionado con los gastos y con el estado financiero de las instituciones privadas de educación, las cuales se benefician de muchas ventajas por su labor, pero que desde su puesta en marcha no han entregado información clara y pública sobre el uso y origen de sus recursos. Este también es un aspecto clave para un postulante a una institución de educación superior.

³¹ Ruiz-Tagle Vial, Pablo. Documentos no publicados, 2002.

³² Ruiz-Tagle Vial, Pablo. Documentos no publicados, 2002.

11. En relación al punto anterior, las autoridades educacionales chilenas ahora quieren terminar de cerrar el círculo de la irresponsabilidad por la educación pública y han propuesto mayor injerencia privada en sus potestades de acreditación³³. Además no se explica en el informe el porque deberían participar privados en la acreditación de las universidades. Debemos recordar que en éste se propone la posibilidad de que privados participen en el proceso de acreditación (agencias de acreditación), dejando a una agencia pública autónoma³⁴ un rol muy pasivo al no ser ésta la que realice directamente el control de calidad sobre las instituciones universitarias

12. El informe en cuanto a su bibliografía es selectivo ya que desconoce bibliografía respecto al tema que representa una posición diferente a la expuesta, desarrollándose una visión parcial del tema sin darlo a conocer.

13. El informe no fundamenta el porque las universidades privadas no puedan financiar con sus propios fondos a sus estudiantes. En el mismo documento se señala a Chile como uno de los países que más gasto público invierte en las instituciones privadas, sólo siendo superado por Israel³⁵. Respecto a este punto debe tenerse en cuenta las grandes sumas de dinero, casi escandalosas, que son utilizadas todos los años en publicidad por parte de las instituciones privadas para atraer alumnos³⁶. Por otro lado, el informe tampoco da cuenta de los abusos que los directivos de las universidades privadas han hecho con algunos de los negocios vinculados a ellas.

Conclusiones

Luego de la lectura de este informe reforzamos nuestra convicción acerca del momento que vive la educación en el contexto internacional: ésta se ha transformado en uno de las principales preocupaciones de los Estados y es esencial para el desarrollo y progreso de las sociedades. Sin embargo, en el informe esta relevancia de la educación queda limitada casi en su totalidad al aspecto económico dejándose de lado el valor que en sí misma tiene como actividad de creación y transmisión de conocimientos, como la existencia de un determinado contenido valórico en ella, en todos sus niveles. No se hace cargo este trabajo del rol que cumple la educación como medio de promocionar valores democráticos con miras a formar ciudadanos responsables dentro de la sociedad. En resumen, el informe se preocupa de la importancia que tiene la educación como un instrumento de progreso económico y como un medio de ascenso en materia laboral, efectos éstos, de gran importancia, pero que no son los únicos que deben guiar la actividad educacional, menos en materia universitaria, en donde la universidad históricamente, se ha constituido como un centro de reflexión y discusión de distintos puntos de vista.

³³ Ruiz-Tagle Vial, Pablo. La contradicción del Liberalismo Católico en Chile, Estudios Públicos, N°93, Centro de Estudios Públicos, Santiago, Chile. 2004

³⁴ Brunner, José Joaquín . Guiar el mercado: Educación superior en Chile, p. 22.

³⁵ Brunner, José Joaquín . Guiar el mercado: Educación superior en Chile, p. 113.

³⁶ Brunner , José Joaquín . Guiar el mercado: Educación superior en Chile, p. 136

Específicamente las propuestas del informe se dirigen a continuar y expandir la privatización de la educación superior en nuestro país, política seguida por todos los gobiernos de la Concertación. Esto se lleva hasta el punto de permitir la presencia privada en los procesos de control de la calidad de la educación que imparten las instituciones de educación superior (agencias privadas de acreditación). No son, sin embargo, concluyentes los argumentos que se esbozan para llegar a esta conclusión, ni se trazan las fórmulas de control que se establecerán para fiscalizar la inclusión de privados en esta materia. Por otro lado, se habla de una masificación cada vez mayor de la matrícula y en la necesidad de constituir una red institucional que sume a las distintas instituciones de educación superior. Sin embargo, no se rescata el gran costo que ha implicado para muchas universidades públicas el construir sus estructuras institucionales, por lo que parece poco recomendable que esta red institucional se forme sin tomar en cuenta este hecho, que permitiría a instituciones que recién comienzan a operar, aprovecharse gratuitamente del arduo trabajo realizado por muchas universidades, en pos de obtener beneficios.

Por último, debemos decir que las medidas que se proponen en cuanto al control de la calidad, además de tener un enfoque privatista, tienden a la autorregulación de las instituciones y no dan señales en materias tan importantes como son la financiera y la transparencia en el gasto de las instituciones privadas.

5. Prioridades y Propuestas de Trabajo para el Gobierno de Eduardo Frei
Comisión: Educación de Calidad Accesible para Todos
Océanos Azules

Mesa de Trabajo³⁷
Integrantes Mesa

- | | |
|----------------------------|-----|
| 1. Gabriel Aránguiz | PS |
| 2. Ignacio Canales | PS |
| 3. María Isabel Díaz | PS |
| 4. Salomón Espinoza | PS |
| 5. Juan E. García-Huidobro | PPD |
| 6. Rodrigo González | PS |
| 7. Blanca Hermosilla | OAz |
| 8. Cristián Infante | OAz |
| 9. Maria José Lemaitre | PDC |
| 10. Pedro Montt | PDC |
| 11. Fernando Norambuena | PPD |
| 12. Yolanda Pizarro | PPD |
| 13. Milton Roger | PR |
| 14. Pablo Ruiz Tagle | OAz |
| 15. Ernesto Toro | PPD |
| 16. Osvaldo Verdugo | DC |

Comisión redactora: M. Isabel Díaz, Fernando Norambuena, Cristian Infante

Versión descargable en pdf en: www.oceanosazules.cl

³⁷ La Comisión de Educación de Océanos Azules ha adoptado las propuestas del documento elaborado en conjunto con la mesa de trabajo de los partidos de la Concertación y que se aprobó por la unanimidad de sus integrantes. Se hace presente que los trabajos de las Comisiones de Educación de Océanos Azules conto con la colaboración desinteresada de José Moles, Sergio Henríquez, Paulina Araneda, Patricia Roa, Javier Errázuriz, Patricio Jascura, Emilio Sierpe, Pedro Montt, Victor Salas, Nathaly Mancilla, Patricio Espinoza, Cristian Insulza, Ricardo Buendía, Sergio Celis, Carlos Ruiz S., Sofía Correa S., Victor Salas, Santiago Arellano, Raul Allard, Jorge Amaya, Carlos Reveco, Maria Victoria Demarchi, Sergio Celis, Cecilia Hidalgo, Sergio Lavandero, Jesús Redondo, Cristián Bellei y muchas otras personas que hicieron su aporte generoso a este trabajo.

Temas Prioritarios

1. Sistema intersectorial de garantías sociales en educación

Para avanzar hacia una educación de calidad para todos y todas que asegure la equidad, en el acceso, en la permanencia y en las oportunidades al egreso, es necesario ampliar el *sistema intersectorial de garantías sociales en educación* comenzado con el *Programa Chile Crece contigo*, pilar del sistema de protección social dirigido a la primera infancia.

2. Educación pública de excelencia en todos los niveles

Para sacar a la educación pública de su actual crisis, vamos a refundarla en códigos del siglo XXI. Los establecimientos públicos deben ser inclusivos e integradores y ofrecer e impartir una educación de calidad en el nivel parvulario, escolar y educación superior.

3. Equidad e igualdad de oportunidades, la prioridad de esta hora

El derecho a la educación garantiza las oportunidades de acceso a la educación de todas las personas y las oportunidades para aprender que les permitan desplegar plenamente sus talentos y, a su egreso, poseer las competencias que le habiliten para seguir desarrollándose, ser ciudadanos críticos en una sociedad democrática, integrarse al mundo del trabajo y/o continuar estudiando.

4. Grandes educadoras y educadores

Valorar y desarrollar la profesión docente es una prioridad estratégica para la instalación de un sistema de garantías sociales en educación. La calidad de la educación depende de la capacidad de los docentes. Sin su compromiso, competencia, colaboración no es posible los realizar cambios educativos que nuestra sociedad demanda.

5. Buenas salas cunas, buenos jardines infantiles, buenas escuelas, buenas universidades, buenos centros e institutos

En coherencia con un sistema educativo que contribuya efectivamente a materializar el proyecto de sociedad más justa y democrática que aspiramos construir, le corresponde al Estado generar las condiciones para asegurar una buena educación con altos estándares de calidad en salas cunas, jardines infantiles, escuelas e instituciones de educación superior, desde una mirada inclusiva que permita desarrollar plena e integralmente talentos y capacidades y reducir las desigualdades derivadas de las circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o condición de discapacidad.

Una educación con altos estándares de calidad significa que, todos los niños, niñas, jóvenes y adultos, tengan oportunidades que les permitan aprender los conocimientos necesarios para vivir en esta sociedad, a desarrollar el pensamiento, socializarse y adquirir las habilidades necesarias para convivir y trabajar con otros.

Propuestas Estrella (Decálogo)

1. Educación gratuita en salas cunas y jardines infantiles para 100.000 niños y niñas menores de 4 años, pertenecientes a familias de la clase media. Con ello se incorporará a la actual oferta a los niños y niñas de hogares pertenecientes al III y IV quintil.

Asimismo continuaremos los esfuerzos iniciados en el gobierno de la Presidenta Bachelet para aumentar el porcentaje de niños y niñas de los quintiles I y II que se incorpora en forma temprana al sistema escolar.

2. Aumento significativo de los recursos para la educación parvularia, básica y media. Modificaremos la ley de subvenciones creando dos nuevos escalones de subvención preferencial. Primero, un aumento para todos los establecimientos educacionales que atiendan gratuitamente y no seleccionen, ni expulsen por razones académicas a las y los alumnos beneficiados con esta subvención. Segundo, un incremento mayor para los establecimientos gratuitos estatales o particulares subvencionados que usen mecanismos ciegos de selección, sean pluralistas y adscriban a sus nuevos docentes a la nueva carrera docente, sin perjuicio que los antiguos puedan optar por ella.

Al mismo tiempo, extenderemos inmediatamente (2010) la subvención escolar preferencial hasta 8° básico y luego a la educación media, incorporando el año 2011 a 1° medio y así anualmente hasta alcanzar 4° medio en 2014.

Se pretende lograr una educación más inclusiva y con mayor mixtura social, propendiendo a la supresión progresiva del financiamiento compartido.

3. Mayores oportunidades de estudio en la educación superior para las personas de menores recursos y la clase media, otorgando un financiamiento garantizado y suficiente para los alumnos y alumnas del I y II quintil y crédito universal escalonado para el resto de los estudiantes, regulando el valor de los aranceles de acuerdo a costos reales.

Al mismo tiempo, avanzaremos desde políticas centradas en ayudas estudiantiles para paliar el impacto negativo de la condición socioeconómica, hacia políticas de segunda generación, incentivando que la selección y admisión considere el potencial de estudiantes egresados pertenecientes a familias de menor capital cultural y estableciendo nuevas exigencias a las instituciones para asegurar la permanencia y egreso de esos mismos estudiantes.

4. Un nuevo esfuerzo en la educación de 600.000 personas adultas: durante los cuatro años de gobierno atenderemos 600.000 personas adultas en un sistema de formación permanente. Dentro de ese total, facilitaremos la entrada de 200 mil personas a la formación permanente, fortaleciendo la campaña de alfabetización *Contigo Aprendo*.

5. Masificar el acceso a tecnologías de la información y su conectividad. Al 2013, dar acceso público gratuito a Internet en todas las bibliotecas públicas, banda ancha para todas las escuelas del país, equipar con computadores a los establecimientos subvencionados de manera de lograr una tasa de 6 alumnos por computador (promedio países OECD 2006, PISA 2006) y dotar a las escuelas de hardware y software adaptados para estudiantes con discapacidad.

6. Más y mejores trayectorias educativas en la formación técnica: Se fortalecerá y ampliará la formación técnica -en oficios, especialidades y carreras de nivel medio y superior- posibilitando mayores y mejores trayectorias formativas vinculadas con el mundo del trabajo. Para asegurar calidad, pertinencia y articulación entre los niveles de formación técnica, se contempla, prioritariamente:

- La presencia del Estado en todos los niveles de formación técnica.
- La creación de un marco nacional de cualificaciones que establezca las competencias que cada nivel requiere, la articulación entre los niveles y el reconocimiento de los aprendizajes previos adquiridos dentro o fuera del sistema formal de formación.
- Mayor flexibilidad curricular en III y IV medio que permita a las y los jóvenes más y mejores trayectorias formativas pertinentes, para la inserción en el mundo del trabajo y/o para la continuación de estudios.
- Vinculación, articulación y convenios con la educación superior, prioritariamente para continuar carreras cortas.
- Programas de información y orientación vocacional.
- Creación de redes de apoyo que aseguren un contacto permanente con las organizaciones de empresas, de trabajadores e instituciones públicas regionales.
- Programas de formación inicial y actualización de docentes técnicos.
- Instalar mecanismos que aseguren la calidad de las ofertas de educación técnica en todos los niveles.

Ello contribuirá a continuar mejorando los estándares relativos a certificación de aprendizajes técnicos y titulación de la educación media y superior para acercarnos a los niveles de los países más desarrollados.

7. Apoyo a las familias en su tiempo fuera del horario escolar garantizando espacios seguros para el bienestar de los niños y niñas mediante Centros Integrales de apoyo psicosocial para estudiantes y sus familias y Clubes de Niños y Niñas en horario complementario a la jornada escolar en las comunas de población más vulnerables. Estos Centros serán espacios para el trabajo de voluntariado y la participación juvenil. Se expandirá esta iniciativa una vez evaluado su impacto.

8. Nueva Carrera Profesional Docente en diálogo con los actores del sistema educacional: Que motive a los jóvenes más talentosos a estudiar educación de párvulos y pedagogía y que promueva y mantenga en el aula y en el sistema educacional a profesores competentes. La carrera profesional docente será obligatoria para todos los nuevos profesores y será opcional para los profesores sujetos al actual Estatuto Docente.

A los docentes que se mantengan bajo el alero del actual Estatuto se les respetarán todos sus derechos.

Esta carrera contemplará mejores remuneraciones y escalas de pago vinculadas al desempeño; sistemas de evaluación profesional obligatorios; incentivos a los buenos profesores y directivos para que trabajen en establecimientos que atienden a alumnos de especial vulnerabilidad; aumentos graduales del número de horas de contrato para la preparación de clases; mecanismos efectivos de salida según desempeño y necesidades de mejor servicio, un sistema de acreditación de competencias directivas e incentivos para que los buenos docentes se mantengan en el aula y, al mismo tiempo, desarrollen inducción, tutorías, mentorías y apoyo a sus pares.

Al mismo tiempo generaremos acciones tendientes a valorar la profesión docente, a cuidar de su salud física y mental, al mejoramiento de su formación inicial y la formación en servicio, y a preparar al más alto nivel a los actuales y futuros Directores.

9. Fortalecimiento de las competencias comunicativas y sociales clave de nuestros alumnos y alumnas: Junto con seguir impulsando todos los conocimientos, habilidades, actitudes y valores indispensables para la formación integral de los alumnos y alumnas, en el contexto de la garantía del derecho de la educación, enfatizaremos especialmente durante los cuatro años de Gobierno la implementación de todas las medidas necesarias para garantizar las competencias comunicativas claves que deben lograr todos los niños, niñas, jóvenes y adultos: lectura, escritura y comunicación oral, y reforzaremos la educación física y las actividades deportivas, artísticas y de formación ciudadana.

Asimismo profundizaremos programas nacionales de mejoramiento del lenguaje, matemáticas y ciencias y expandiremos el programa de inglés abre puertas.

10. Dispondremos recursos, en el contexto del mejoramiento de la escuela pública, para mejorar las jubilaciones de los profesores del sector público, de modo de renovar a los cuerpos docentes y reconocer el esfuerzo de quienes han dedicado su vida a enseñar y formar a nuestros niños y jóvenes.

Para financiar todas las medidas propuestas se incrementarán recursos frescos que en régimen representan 1% del PIB.

Consensos (estructurales) ³⁸

1. Refundar la escuela y el sistema de educación pública

Ello es posible si las instituciones escolares estatales son mejoradas y al mismo tiempo forman parte de una nueva institucionalidad l en red, descentralizada, ahora especializada y profesionalizada, que supere a la educación municipal actualmente en crisis.

De igual forma, se fortalece la educación pública, ahora en educación superior, si el Estado establece un trato preferencial con las instituciones educativas de su propiedad, ello contra exigencias.

La nueva institucionalidad estatal de la educación pública escolar fortalecerá la autonomía y responsabilidad del sostenedor, según estándares nacionales; se articulará según la heterogénea realidad territorial del país; garantizará la profesionalización de los equipos técnicos de esas administraciones; asegurará la transparencia en la información y rendición de cuentas sobre el uso de los recursos y los resultados educativos, así como la responsabilidad de los administradores.

Se establecerá un mecanismo para regular la creación de nuevos establecimientos, permitiendo la instalación de éstos donde exista real necesidad.

2. Redefinición del rol del Estado en la Educación Superior

Proponemos:

Asegurar *la presencia del Estado* en todas las modalidades de formación superior que existan en el país, sea esta universitaria, profesional o técnica.

Modificar *la LOCE*, en lo que se mantiene vigente en Educación Superior.

Una *nueva relación entre el Estado y las universidades estatales*, definiendo modelos de universidad estatal que se traduzcan en mandatos institucionales, negociados con las autoridades nacionales y regionales correspondientes; revisando y ajustando los mecanismos de gobierno vigentes en las universidades estatales; modernizando los sistemas de administración, control y auditoría en esas universidades, asegurando una rendición de cuentas rigurosa y transparente, y; otorgando el financiamiento necesario para cumplir con esos mandatos o “Convenios de Desarrollo Universitarios” (CDU) de largo plazo, los cuales se evaluarán periódicamente durante su marcha y serán ejecutados en el marco de la autonomía administrativa, económica y académica de las universidades.

³⁸ En este acápite se señalan las reformas estructurales esenciales que por sus implicancias serán terreno de debates profundos.

Como una medida fundamental de *transparencia*, nos proponemos asegurar el adecuado control de los recursos de las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, a través de instrumentos tales como una FECU informada a la Superintendencia de Valores, que incluya información de las empresas relacionadas y remuneraciones de directivos y docentes de estas instituciones educativas. Asimismo, se aplicarán normas de la ley de transparencia.

Regular de manera estricta y continua el licenciamiento de las instituciones de educación superior, estableciendo claras obligaciones a éstas, con especial énfasis en la protección de los derechos de los estudiantes matriculados en ellas.

Regular el ordenamiento y equidad territorial en educación superior.

3. Desarrollo de la institucionalidad para la calidad en el sistema.

Impulsaremos la aprobación de la reforma constitucional del artículo 19 N° 10 sobre calidad de la educación que está pendiente en el Congreso.

Pondremos en marcha una nueva *institucionalidad para el aseguramiento de la calidad* en el sistema escolar. Un nuevo Consejo Nacional de Educación, una Agencia de la Calidad, una Superintendencia y un Ministerio de Educación modernizado y fortalecido.

Reforzaremos el sistema de acreditación de la educación superior, regulando eficiente y efectivamente los conflictos de intereses y estableciendo un mejor y más estricto control sobre las agencias de acreditación.

Simplificaremos y ordenaremos la relación de las instituciones del sistema escolar con las familias, *desarrollando sistemas de información desde y hacia éstas poderosos, fáciles, efectivos y accesibles.*