

Medio	Le Monde Diplomatique
Fecha	7-01-2011
Mención	Columna de Carlos Concha, académico de la UAH, y Juan Eduardo García Huidobro, decano de la Facultad de Educación de la UAH. Escriben sobre la reforma educacional del gobierno.

Propuesta educacional del gobierno también tiene silencios

Reforma o contrarreforma: el dilema de la educación chilena

por Carlos Concha Albornoz* y Juan Eduardo García-Huidobro Saavedra**

El complejo equilibrio entre políticas de mercado y de intervención del Estado que los gobiernos de la Concertación buscaron mantener, comienza a ser desplazado por otro que apuesta más al mercado y a los incentivos como factores principales de cambio en educación.

¿Cambio de paradigma en la política educacional?

Parece cada vez más claro que el gobierno del presidente Sebastián Piñera avanza de manera resuelta en la construcción de un modelo educacional marcado por el paradigma individualista y competitivo. El complejo equilibrio entre políticas de mercado y de intervención del Estado que los gobiernos de la Concertación buscaron mantener, comienza a ser desplazado por otro que apuesta más al mercado y a los incentivos como factores principales de cambio en educación.

Al principio los anuncios parecían medidas desarticuladas porque no se conoce un relato claro que describa la visión, los propósitos, las estrategias y el itinerario de los cambios que se proponen. Sin embargo, la suma de declaraciones, los proyectos actualmente en discusión en el Parlamento y los avances que se han ido haciendo en distintos frentes en el sector, permiten formarse una opinión más fundada tanto acerca de la dirección en que se mueven los esfuerzos y las prioridades, como de las razones para los silencios y las omisiones.

Hablemos en primer lugar de las convicciones que parecen ser los motores que dan dirección a los anuncios y a los esfuerzos. ¿Qué visión de los individuos y de la sociedad hay detrás de la categorización en colores rojo, amarillo o verde que las escuelas han recibido según sus resultados en el SIMCE 2009, o de los 60 Liceos de Bicentenario, -con pretensiones de excelencia- definidos para jóvenes esforzados y talentosos, o del aumento de las mediciones de aprendizaje de los estudiantes con nuevas pruebas SIMCE (Inglés, Educación Física y Tecnologías de la Información)?, ¿Qué papel juega la lógica de los incentivos como motores de cambio en la formación inicial y el desempeño profesional de los docentes, de los directivos de establecimientos educacionales y de los sostenedores municipales? ¿A qué se asocia -como discurso- la entrega de mayores recursos a los establecimientos educacionales? ¿Qué justifica en esta lógica, las mayores atribuciones de directores de establecimientos educacionales municipales?

La preeminencia de la acción individual, de la competencia y de los incentivos como base para lograr los cambios en educación, comienza a ser la convicción dominante. Según eso, la mayor información llevará a las familias cambiar a los hijos de las escuelas de malos resultados a las de buenos resultados. No obstante que se sabe que la mayoría de los padres no podría hacerlo (hay comunas completas en "rojo") y que el cambio de establecimiento educacional es una decisión más compleja, es más fuerte la creencia que los padres son clientes racionales que, a partir

de los resultados del SIMCE, van a discernir y seleccionar la oferta educativa que más les conviene. Según esto, en el futuro, la misma lógica podría aplicarse a las universidades cuyos estudiantes de pedagogía obtienen bajos niveles de logro en la Prueba INICIA.

La misma convicción es la que promueve el esfuerzo y la competencia de los niños y niñas de enseñanza básica para tratar ingresar a un liceo de Bicentenario (más del 90% no lo logrará); también la de docentes y directivos por desempeñarse en esos establecimientos educacionales. El relato poco o nada dice acerca del destino de los liceos, de los estudiantes y de las familias que no pertenecerán a este grupo. En esto también cabe la competencia de los estudiantes del último año de pedagogía por obtener buenos resultados en la Prueba INICIA y así asegurar mejores condiciones de retribución económica al momento de ingresar a la docencia, no obstante que nada asegura que los buenos resultados en esa prueba estén relacionados con un buen desempeño docente en el futuro.

Las propuestas de mejoramiento de la formación inicial de docentes -materia considerada crítica en todos los países- pasa hasta ahora por anuncios que combinan incentivos para atraer buenos egresados de educación secundaria a los estudios docentes (gratuidad de estudios para los que logren más de 600 puntos en la PSU), aumento de las exigencias de ingreso a las carreras de pedagogía, la definición de estándares de formación inicial, la medición de aprendizaje (Prueba INICIA), la información pública de los resultados de las distintas universidades y el apoyo a proyectos de formación inicial de docentes a través de uno o más fondos de proyectos. Más allá de lo positivo que resultan estas medidas, ellas pueden verse frustradas en tanto no se mejore sustantivamente las rentas base inicial de los docentes y se defina una carrera profesional atractiva profesional y económicamente.

Es probable que la lógica de la recompensa y el castigo (menos recursos para "las escuelas que no lo hacen bien"), no pase de ser una declaración. Se requiere un sistema capaz de establecer y distinguir qué peso tiene el factor escuela en los resultados de aprendizaje de sus estudiantes, respecto de los demás factores y cómo ello cambia en el tiempo. Establecido esto, habrá que buscar respuestas para mejorar los factores atribuibles a la escuela y habrá que preguntarse también cómo corresponde compensar las diferencias que no son atribuibles a ellas (por ejemplo contextos de marginalidad social y cultural, pobreza, aislamiento y ruralidad, baja escolaridad de los padres, poblaciones con necesidades educativas especiales, cultura y expectativas de los jóvenes, migrantes, etc.).

Las mayores atribuciones de directores

y sostenedores y la autonomía de los establecimientos educacionales recientemente anunciadas, son sin duda un avance que facilita la constitución y funcionamiento de los equipos directivos. Estos dejan de ser del establecimiento y pasan a ser de la confianza del director. La literatura sobre este tema habla de la relevancia de una visión y de un proyecto compartido por la comunidad escolar, del trabajo cooperativo y de un buen clima de expectativas como básicos para el mejoramiento de las escuelas; la propuesta es débil en esto, porque su énfasis está puesto en los compromisos y las capacidades del equipo directivo y del sostenedor.

Así las cosas, parece ser que el escenario inmediato estará fuertemente influido por estas convicciones. Ellas hacen puente con la nueva institucionalidad que se discute, que se espera sea aprobada próximamente y que establece un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media, a través de la Agencia de la Calidad de la Educación y de la Superintendencia de Educación. Esta institucionalidad actualiza e incorpora nuevos instrumentos de mercado y de manera más débil, medios de apoyo e intervención del Estado.

En consecuencia, todo parece indicar que las iniciativas fundadas en las "lógicas e instrumentos de mercado", irán sustituyendo aquellas en las que la intervención del Estado en acciones de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación sea más directa. Será por ello que se sabe poco del Plan de apoyo a 1.000 escuelas con peores rendimientos, o del plan de colegios municipales abiertos hasta las 20 horas, de la reducción de la deserción escolar o del mejoramiento de la educación rural, anunciados el pasado 21 de mayo. De lo que venía, asistimos a una disminución o al término de iniciativas destinadas a poblaciones escolares más pobres, como el Programa Liceos Prioritarios, el de Lectura, Escritura y Matemática (LEM), el de Nivelación de estudios para Adultos, el de Educación Técnica y los de Educación Parvularia.

Los Silencios de la Revolución Educativa

Seguramente, las mayores energías del actual gobierno estarán puestas en los anuncios comprometidos el 21 de mayo de 2010 y en la implementación de la nueva institucionalidad del sector. Ello da cuenta también de la lista de silencios y de temas que hoy no aparecen presentes en la agenda.

No se visualiza un proyecto específico o una acción directa destinada a fortalecer la educación pública. La suma de propuestas en curso no dará este resultado. No obstante que existe un consenso amplio que el modelo de administración municipal ha llegado a una condición de crisis terminal y que ella no es sólo un problema de gestión y liderazgo a nivel municipal y de cada establecimiento educacional, sino que de diseño más global y fuertemente vinculado con la segmentación social de nuestra educación, se carece de iniciativas que modifiquen el modelo municipal de educación pública.

En el mismo nivel, sorprende que no obstante la visión crítica que las actuales

autoridades tienen en relación con el estatuto laboral de los docentes, no exista todavía una propuesta global de fortalecimiento y dignificación del rol de los docentes, traducida en una carrera profesional. Parece claro que mientras no se avance en la definición y discusión de una estructura de carrera, con normas de ingreso, requisitos de desempeño, desarrollo y promoción y un mejoramiento sustantivo de su retribución económica, es difícil que la situación actual cambie sustantivamente.

Otro tema tiene que ver con vacíos de políticas en curso, con la desproporción entre los anuncios, los esfuerzos iniciados y la magnitud de los problemas que se proponen abordar. Por ejemplo, foco en la formación inicial de docentes y ausencia de foco en la formación continua; foco en la evaluación de desempeño y no en su desarrollo; foco en la selección de directores y sostenedores municipales y no en su formación; criterio de mayores asignaciones económicas para directores y sostenedores municipales de acuerdo del número de estudiantes y no según la complejidad del contexto y del ejercicio de sus funciones; foco en los controles de calidad y no en las condiciones de desarrollo profesional (proporción entre tiempo de docencia y de trabajo técnico, tiempo de trabajo en equipo, tiempo de preparación de la enseñanza). La ausencia de estos otros focos, hace dudar del éxito de las tareas iniciadas.

Respecto de las omisiones, sólo los breves enunciados para seis enormes problemas: (I) congelamiento de la política de desarrollo de la infancia de 0 a 4 años y de Educación Parvularia, tanto las inversiones en cobertura, como en calidad; (II) ausencia de políticas de retención de jóvenes en educación secundaria, más de 70.000 de ellos siguen desertando del sistema y hoy son la base principal de la reproducción de la pobreza en el país; (III) la falta de diversidad de opciones para los jóvenes de secundaria; el sistema sigue creyendo que la elite va a la Universidad y los demás al trabajo; (IV) crisis de calidad y de pertinencia de la Educación Media Técnica: todo indica que lo peor que le puede suceder a un joven es acceder tempranamente al empleo; por ello es que sus expectativas y las de sus familias son acceder a educación superior, pero su formación secundaria está lejos de prepararlos para ello; (V) ausencia de esfuerzos para conformar un sistema de educación permanente; y, (VI) asumir que el desafío principal de la educación superior hoy tiene que ver con cómo abordar los problemas derivados de la diversidad y de la heterogeneidad de recursos y de capital cultural y social de los estudiantes que están llegando a ese nivel del sistema educacional y evitar que se produzca en él la segmentación que hoy caracteriza nuestra educación básica y secundaria, concentrando a la elite en un pequeño grupo de universidades y carreras. ♦

*Carlos Concha, Director de la Escuela de Educación Continua de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado.

**Juan Eduardo García Huidobro, Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado.

© Le Monde diplomatique, edición española