

# La Reforma Educacional chilena y sus desafíos para la formación de profesores<sup>1</sup>

---

Reginaldo Zurita

## A. La Reforma Educacional

### Introducción

Me interesa compartir con ustedes información<sup>2</sup> sobre la Reforma Educacional chilena, el contexto y los contenidos fundamentales de las políticas propiciadas por el gobierno de Chile desde 1990, las características del proceso de implementación de los cambios y presentar, a juicio del propio Ministerio de Educación, las principales tensiones de este proceso. De igual modo quiero esbozar los desafíos que esta reforma representa para las universidades chilenas que forman profesores y los pasos que se están dando en este sentido.

### El sistema educativo chileno

Previamente estimo de interés precisar de qué sistema educacional estamos

Una "sociedad en guerra no se puede ocupar de la educación". Superado el estado de excepción autoritario y en un contexto de grandes cambios tecnológicos y socioculturales, las preguntas sobre qué traspasar culturalmente y cómo educar la inteligencia y la voluntad de la nueva generación se vuelven a plantear tanto al interior del sistema, como en la sociedad.

---

1 Conferencia dictada en el Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Madrid, en noviembre de 1998.

2 Sirven de base a esta presentación los siguientes documentos oficiales. A. COX, CRISTIAN (1977), *La reforma de la educación chilena: contexto, contenidos. Implementación*, Santiago de Chile: Ministerio de Educación. 1997. (El doctor Cox es jefe de la División de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación.) MINISTERIO DE EDUCACIÓN (1996), *Formación y perfeccionamiento docente*.

hablando. Haré una breve caracterización de su actual organización.

Nuestro sistema educacional lo conforma un nivel básico de 8 años de educación obligatoria, que atiende al grupo de edad entre 6 y 13 años; un nivel medio, no obligatorio, de 4 años de duración, que atiende al grupo de edad entre 14 y 17 años en dos modalidades: una definida por el carácter académico y general de su currículum humanístico-científico, que prepara para la continuación de estudios en el nivel terciario, y otra de tipo vocacional, técnico-profesional, que prepara para la inserción al trabajo; por último, un sistema de educación pre-escolar, que atiende a la niñez de 0 a 5 años a través de una diversidad de instituciones tanto públicas, como privadas. La educación pre-escolar no tiene carácter obligatorio y su matrícula se concentra en el grupo de 4 a 5 años, donde la cobertura en 1995 alcanzó al 24 por ciento.

La matrícula total del sistema escolar —básico y medio— alcanzó a 2.890.000 alumnos en 1996. De éstos, 2.180.000 en Básica, con un 95 por ciento de cobertura en el grupo de 6 a 13 años, y 709.207 alumnos en Media, con un 80 por ciento de cobertura en el grupo de 14 a 17 años. El sistema es atendido por 129.000 profesores, en aproximadamente 10.000 establecimientos de Educación Básica y 1.600 de Educación Media.

## El contexto de políticas

*Contexto externo: urgencia, oportunidad, consensos*

Dos factores definen la preocupación por la educación en la presente década. En primer lugar un factor nacional: *el término de la dictadura*, es decir, de dos décadas de conflicto irreductible sobre el proyecto de país, hizo imposible una preocupación por la educación. Una "sociedad en guerra no se puede preocupar de la educación". Superado el estado de excepción autoritario y en un contexto de grandes cambios tecnológicos y socioculturales, las preguntas sobre qué traspasar culturalmente y cómo educar la inteligencia y la voluntad de la nueva generación se vuelven a plantear tanto al interior del sistema, como en la sociedad. El otro factor, ya enunciado, es universal y se relaciona con la aceleración del proceso global de cambios que caracteriza el final del siglo y donde la información, el conocimiento y las comunicaciones juegan un rol crucial, ubicando el tema educacional muy alto en la agenda de la sociedad.

De este modo, a comienzos de los noventa, con el advenimiento del gobierno democrático existe un sentido que es a la vez político y cultural, y ampliamente compartido, de realizar un esfuerzo integral de mejoramiento del sistema educacional del país.

Es necesario relevar otros tres factores coadyuvantes decisivos: la alta prioridad

gubernamental que tiene el sector educacional en los dos periodos presidenciales; la estabilidad macro-económica del país en un contexto de crecimiento que asegura recursos financieros, por supuesto limitados, pero sin precedentes en su envergadura; y la aceptación pública de las políticas propuestas, cuyo eje han sido los medios y los procesos de la enseñanza y el aprendizaje.

*Contexto interno. Buena cobertura y pobreza de medios y resultados*

Al asumir el gobierno Aylwin había tres rasgos fundamentales que caracterizaban el sistema escolar subvencionado:

a) Cobertura prácticamente universal en el nivel primario (8 años) y cercana al 80 por ciento del grupo de edad en el nivel secundario (4 años).

b) Una de las herencias de las políticas de los ochenta, el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMPCE), permitía saber que era inaceptablemente baja, con rendimientos que oscilaban entre el 45 y el 50 por ciento de los objetivos mínimos, que no variaban entre los años iniciales y terminales de la década.

c) El sistema descansaba sobre una profesión docente que había visto caer sus remuneraciones en aproximadamente un tercio en términos reales, que había sido objeto de persecución política, se había

opuesto al modelo de administración y financiamiento instalado a comienzo de los ochenta y que interpretaba la vuelta a la democracia como una oportunidad de mejoramiento material y profesional, así como de recentralización del sistema.

### **Descentralización y financiamiento mediante subvención por alumno: la herencia de los cambios de los ochenta**

En términos organizacionales, el sistema escolar de Chile es heredero de un modelo altamente centralizado de provisión estatal de educación que se remonta a mediados del siglo XIX, interrumpido por la reforma descentralizadora y privatizadora profunda aplicada por la dictadura a lo largo de la década de los ochenta. Ésta no es revertida por el gobierno democrático que asume el poder en 1990, el que, sin embargo, introduce nuevos principios de acción del Estado en el sector.

La reforma autoritaria de 1980 consistió en tres medidas. Transfirió la administración del conjunto de los establecimientos escolares, hasta entonces dependientes del Ministerio de Educación, a los 325 municipios (hoy 334), los que pasaron a manejar su personal, con poder de contratar y despedir profesores y administrar su infraestructura. El Ministerio de Educación mantuvo funciones normativas de definición de currículo y de los libros de texto, de supervisión y de evaluación. Cambió la forma de asignación de los recursos. De

una modalidad basada en presupuestos históricos de gasto de los establecimientos a una modalidad basada en el pago de una subvención por alumno atendido; adicionalmente, el pago por alumno fue calculado de modo de operar como incentivo económico para el ingreso de gestores privados dispuestos a establecer nuevos centros de educación básica y media. La reforma traspasó la administración de un número de establecimientos públicos de educación vocacional (nivel medio) desde el *Mineduc* a corporaciones constituidas *ad hoc* por los principales gremios empresariales.

Los propósitos explícitos de estas políticas eran: competencia de las escuelas por la matrícula; traspaso de funciones desde el *Mineduc* a poderes locales representados por el municipio; disminución del poder de negociación de los profesores; mayor participación del sector privado en la provisión de educación para mayor competencia entre establecimientos y mayores opciones para los consumidores; mayor cercanía de la educación técnico profesional a los ámbitos económicos de la producción y los servicios.

A partir de 1990, desde el punto de vista organizacional, el sistema exhibe rasgos mixtos: escuelas básica y media con doble dependencia: de los municipios en lo técnico administrativo y del *Mineduc* respecto a currículum, pedagogía y evaluación. Esta organización mixta, fruto de la acción

reformadora de la dictadura sobre la matriz históricamente centralizada de la educación media chilena, fue aceptada por los gobiernos de la concertación, aunque con contrapesos: rol del Ministerio y sus políticas de intervención directa a través de programas de mejoramiento de la calidad y de la discriminación positiva como principio orientador respecto a las inequidades en la distribución social de los resultados del sistema.

### **Nuevo paradigma de políticas en los noventa**

Las políticas de los noventa se distancian tanto del pasado de los sistemas centralizados y de políticas cuyo problema crítico a resolver fue el de la cobertura, como de la combinación de privatización y descentralización que caracterizó a las políticas de los ochenta.

Actualmente se combinan criterios de descentralización y competencia por recursos, con criterios de discriminación positiva y de acción pro-activa del Estado a través de programas de mejoramiento de calidad y equidad de la educación: introducción de nuevos instrumentos de información y evaluación pública de programas y de instituciones; apertura de escuelas y liceos a redes de apoyo externo, especialmente de universidades y empresas.

Es decir, se busca superar tanto el estado docente prerreforma neoliberal, con un

sistema descentralizado sin un centro capaz de orientar el sistema hacia nuevos niveles de calidad y que a la vez vele por la equidad.

A esto se agregan un conjunto de principios orientadores derivados de investigaciones y experiencia internacional (Conferencia Mundial sobre Educación para todos Jomtiem, Tailandia marzo de 1990), como de CEPAL y UNESCO.

### Contenidos de las Políticas

El propósito global de la intervención del Estado en el sector educación es responder al problema principal del sistema educativo en la presente década: su baja calidad y la inequidad de la distribución social de sus resultados. Su énfasis está en la naturaleza de la experiencia formativa ofrecida a las mayorías. La acción pública se orienta así a cuatro ámbitos: financiamiento del sector, regulación de la profesión docente, la naturaleza de los contextos y procesos educativos y la construcción de consensos políticos respecto a la necesidad y características de los cambios en el sector.

En esta presentación privilegio el tercero de ellos. De los restantes sólo una descripción sucinta.

#### *Financiamiento. Aumento del gasto*

Durante el periodo 1990-1996 hay un aumento sostenido del gasto total en educación que pasa de 1.158 millones de dólares

a 2.235 millones en moneda de igual valor luego de una década de caída del mismo. Financiamiento compartido. En el marco de una reforma tributaria, de fines de 1993, se permitió a las escuelas básicas privadas subvencionadas (no así a las municipales) como a los liceos, tanto municipales, como privados subvencionados, exigir un pago a las familias, que se agrega a la subvención fiscal como fórmula de copago. Pasado cierto límite en el cobro a la familia, disminuye la subvención proporcionalmente. Existen dinámicas de segmentación de la educación pública (al diferenciarse por los niveles de recursos que la sostienen) y de segregación social (al excluirse familias que no pueden pagar) que atenta contra criterios de equidad y que plantean la necesidad de mecanismos que neutralicen tal segregación. Sin embargo éstos no han sido instalados. Es un tema no resuelto.

#### *Regulación de la profesión docente*

En 1991 el gobierno redefinió el régimen laboral de los profesores traspasándolo desde el Código del Trabajo que rige las actividades privadas, a un Estatuto Docente que establece una regulación nacional de sus condiciones de empleo (jornadas de trabajo, horarios máximos, régimen de vacaciones), una estructura común y mejorada de remuneraciones, bonificaciones al perfeccionamiento, la experiencia profesional y el desempeño en condiciones difíciles, y condiciones de alta estabilidad en el cargo.

Consecuencia de este Estatuto y de modificaciones introducidas en 1995, la situación salarial de los profesores ha cambiado significativamente, aunque es insuficiente aún. Entre 1990 y 1996 las remuneraciones de los profesores han crecido en un 80 por ciento en términos reales, estando su media en aproximadamente 640 dólares mensuales por una jornada de 30 horas semanales.

*Programas de mejoramiento: políticas referidas al quehacer educativo*

En este ámbito es dable destacar los siguientes programas:

- *Programa de mejoramiento de la calidad de las escuelas de sectores de pobreza.* Programa de las 900 escuelas (1990). Se inserta en la lógica de la discriminación positiva y se focaliza en las escuelas que exhiben los más pobres rendimientos.
- *Programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación preescolar y básica.* (MECE-Básica, 1992)
- *Programa rural.* Focalizado en 3.000 escuelas rurales del país atendidas por uno y hasta tres profesores.
- *Programa de mejoramiento educativo* (PME del MECE). Financiamiento público de un conjunto de proyectos generados por las escuelas que compiten anualmente por dicho financiamiento, con un promedio de 6.000 dólares por escuela.

Entre 1992 y 1996 lo han logrado 3.655 escuelas que implican 62.875 profesores y 1.347.651 alumnos beneficiados.

- *Red enlaces.* Un programa piloto de informática educativa que consiste en una red interescolar de comunicaciones a través de computadores entre alumnos y profesores de escuelas básicas, así como profesionales de otras instituciones relacionadas con educación. La meta: 50 por ciento de la escuelas básicas subvencionadas para el año 2000 y el 100 por ciento de los establecimientos secundarios en 1998.
- *Programa de mejoramiento de la calidad y equidad de la Educación Media.* (MECE Media, 1995).
- *Nuevo currículum para la Educación Básica.* (1996).
- *Extensión de jornada escolar.* Un cambio en la jornada escolar extendiendo sustancialmente el tiempo de trabajo de los alumnos: de 38 a 42 horas semanales. Más tiempo de trabajo con el currículum, recreos más largos y un solo grupo de alumnos por establecimiento. En promedio, 200 horas adicionales de trabajo al año, aproximadamente cinco semanas más de clases.
- *Fortalecimiento de la profesión docente.* En detalle me referiré a este aspecto. Un conjunto de medidas que tiene que ver con la modernización de los centros de

formación de profesores, estadías de estudios en el extranjero para 5.000 profesores y capacitación en contenidos de las asignaturas en cursos equivalentes a un mes con dedicación exclusiva a 25.000 docentes.

- *Proyecto Montegrando*. Con este programa se apoya a 51 liceos de todas las regiones, con una matrícula equivalente a 40.000 estudiantes que tienen proyectos de innovación, calidad y equidad especialmente promisorios y que cuenten con apoyo externo. Una columna vertebral de instituciones que contribuyan a dinamizar el resto en términos de mejores prácticas tanto educativas como de gestión.
- *Nuevo marco curricular para la Educación Media*. (1998)

El espacio disponible no permite entrar en detalle en cada uno de estos programas. De ahí la necesidad de caracterizarlos globalmente. Como se ha dicho, el centro de la agenda de política educacional en los noventa es la calidad de los aprendizajes. Desde esta perspectiva, así como desde la equidad de la distribución social de los resultados de la educación, reguladora clave de las oportunidades en una sociedad del conocimiento, estos programas gubernamentales han sido y son el corazón del cambio que se busca lograr en el sector.

Desde 1990, el discurso oficial no caracterizó las políticas del sistema escolar en tér-

minos de "reforma educacional" porque era identificable con la tradición de cambios integrales y homogéneos para todo el sistema centrados en el currículum y la estructura a través de medios legales y típicamente de arriba hacia abajo. La idea fue más bien actuar en pos del mejoramiento sustancial de los aprendizajes de la mayoría de los alumnos, a través de programas de mejoramiento diferenciados para responder a necesidades del sistema escolar que variaban por niveles y tipos de situaciones educativas y orientados directamente a modificar prácticas de enseñanza a través de una combinación de instalación de nuevos medios en los contextos de aprendizaje, así como el establecimiento de nuevos espacios, incentivos e ideas para el despliegue de la capacidad de iniciativa de los docentes. Se optó entonces por una estrategia de cambio inductiva, más que deductiva; práctica que combina aprendizajes y "presiones fácticas", en vez de legal; diferenciada y no homogénea, abierta a variaciones surgidas de las lecciones de su propia implementación, y no cerrada; profunda y no retóricamente participativa, al descansar decisiva y crecientemente, en las capacidades de aprendizaje, de respuesta y decisión autónoma de los equipos docentes de cada escuela y liceo, actuando en unos contextos con medios, ideas e incentivos nuevos.

El segundo gobierno de la concertación, (1994-2000), sí habla de Reforma Educacional a partir de 1995, no porque haya cambiado la visión estratégica fundamental

—luego de cinco años ya instalada en el sistema— sino por el aumento de la envergadura de los cambios. Ha aumentado la cobertura, así como su centralidad y profundidad y va involucrando no sólo al Ministerio de Educación sino al gobierno, al sistema político y a la sociedad.

*Implementación, agencias, agentes y estrategias*

Respecto de un espectro de iniciativas, de políticas, de la amplitud descrita, el tema de la implementación resulta de gran relevancia a la vez que de suma complejidad abordarlo en una presentación como ésta. Podría decir que se organiza en torno a tres focos: la redefinición del papel e instrumentos del Estado (agencia), las características de los equipos responsables de los programas referidos (agentes) y las estrategias que ordenan, desde la perspectiva del *Mineduc*, el conjunto de la intervención.

## **B. Desafíos para la formación de profesores, programa de fortalecimiento de la formación inicial y perfeccionamiento de profesores**

En 1996 se dio inicio a un programa de fortalecimiento de la formación inicial de docentes y perfeccionamiento fundamental de profesores, considerado requisito esencial

para proveer al sistema de profesores cualificados y motivados para asumir los nuevos desafíos que plantea la reforma educativa.

Las propuestas de mejoramiento de la formación de profesores se fundan así en las necesidades de transformación cualitativa de la enseñanza, orientada ésta hacia un aprendizaje significativo de los estudiantes, que apoye su desarrollo personal y su crecimiento como miembros activos de la sociedad del futuro.

A este programa se le asignó un total de 23.511.031 dólares para cuatro años, que se distribuyen del siguiente modo:

- a) 15.343.000 dólares para el fortalecimiento de la formación inicial de profesores y ayuda estudiantil.
- b) 789.631 dólares para perfeccionamiento fundamental de 25.000 profesores.
- c) 7.168.000 dólares para becas al exterior.
- d) 210.400 dólares para premios de excelencia.

### **El Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial**

#### *Áreas de problemas*

Este programa se origina entonces a partir de las demandas de la reforma y de un diagnóstico compartido entre el Ministerio de Educación y las propias instituciones que forman profesores, diagnóstico que identifica las siguientes áreas de problemas,

que involucran, a su vez, necesidades de modificación en los procesos de formación inicial:

- a) Fragmentación de los contenidos, con escasa atención a las necesidades de integración y de aprendizaje activo y reflexivo.
- b) Formas de enseñanza predominantemente lectivas —basadas en la comunicación oral con pocos requerimientos de trabajo práctico, lecturas e investigaciones— que limitan un compromiso más activo de los estudiantes en la gestación de sus conocimientos disciplinarios y pedagógicos.
- c) Inadecuada vinculación del proceso de formación docente con los requerimientos técnico-pedagógicos, propios del nuevo sistema curricular.
- d) Situaciones de práctica profesional que ofrecen poca oportunidad de conocer el sistema escolar y de crecer en la tarea de enseñanza a través de procesos adecuados de supervisión que favorezcan el análisis reflexivo, tanto del profesor de aula como de los docentes a cargo de la didáctica especial.
- e) Insuficiencia de equipamiento, laboratorios y bibliotecas que apoyen un trabajo académico adecuado a las exigencias modernas en la formación docente.
- f) Insuficiencia de programas permanentes de actualización académica y de renovación de equipos de docentes que formen profesores.
- g) Declinación relativa de la matrícula en ciertas especialidades y, en particular, en aquellas vinculadas con ciencias naturales y matemática.
- h) Falta de estímulos e incentivos para atraer a alumnos talentosos con vocación de maestros a las carreras de Pedagogía
- i) Heterogeneidad de los programas de formación y perfeccionamiento de las distintas instituciones formadoras de profesores en aspectos como calidad, duración y modalidades impartidas.
- j) Inadecuada capacidad de los futuros profesores para desarrollar una acción pedagógica pertinente a los distintos contextos y apropiada para los diversos tipos de alumnos.
- k) Insuficiente articulación y coordinación entre las facultades y departamentos de la universidad y las estructuras de formación docente.

### Objetivos

#### 1. Mejoramiento de los contenidos y procesos de formación

Para estos efectos se propone:

- a) Revisar y actualizar los contenidos de la formación docente tanto en aspectos de las disciplinas específicas, como en los de la formación pedagógica.
- b) Asegurar que la revisión de contenidos se realice según principios de cohesión, integración, profundidad del tratamiento, oportunidad para elaboración personal de los estudiantes y relevancia con respecto al estado de avance de los mismos.

- c) Sustentar los procesos de formación sobre concepciones y prácticas del aprendizaje y de la enseñanza que permitan al futuro profesor:
- Ir reconstruyendo un conocimiento de su disciplina, sustentada en la capacidad de relacionar conceptos previos o alternativos con los nuevos conocimientos, que le permita representárselos a sí mismo e ir elaborando representaciones en formas que sean potencialmente asequibles al estudiantado que deberá atender.
  - Desarrollar el conocimiento y la capacidad de elegir de entre las estrategias docentes disponibles aquellas relevantes tanto a los diversos tipos de alumnos, como también, al área de conocimiento en el que trabajan.
  - Comprender y poner en juego sus formas personales de aprender y desarrollar al mismo tiempo el conocimiento y la capacidad de explorar (más allá del conocimiento teórico) las diferentes maneras que tienen las personas para procesar el conocimiento y la capacidad de organizar los estímulos de aprendizaje a partir del reconocimiento de estas diferencias.
  - Comprender las características psicosociales de los niños y jóvenes a partir de experiencias que permitan explorar las particularidades de la cultura juvenil y responder a los problemas que enfrentan los jóvenes en la sociedad actual.
- Desarrollar la capacidad de manejo del aula, tanto a través de la comprensión de los procesos involucrados, como del ensayo de procedimiento de manejo en condiciones diferentes.
  - Tener la experiencia tanto de sus procesos de aprendizaje como en los procesos de práctica, de procesos de elaboración colectiva con sus compañeros, profesores y profesoras de las escuelas de práctica.
- d) Fortalecer los procesos de *práctica* docente, conectándolos con la realidad del sistema educacional y las escuelas del país, de manera que el futuro profesor:
- Tenga oportunidad creciente (durante el proceso de formación) de experiencias guiadas de aula (tanto en el contexto de la institución formadora como en las escuelas mismas).
  - Pueda acceder a una supervisión sistemática y continua, centrada en oportunidades de elaboración de formas de enseñanza, de reflexión a partir de las mismas, y de reelaboración sobre la base de negociación coordinada con sus supervisores.
2. *Mejoramiento de la calidad de postulantes y seguimiento de egresados*
- En este ámbito las acciones se orientan a:
- a) Estimular la generación de mecanismos para detectar tempranamente a los

alumnos de la enseñanza media con vocación y disposición académica por la docencia y establecer sistemas de apoyo para estudios pedagógicos.

- b) Establecer mecanismos que permitan mantener información sobre el destino de los egresados y ofrecerles apoyo al inicio de su trabajo en el aula.

### 3. *Mejoramiento de la calidad de la docencia pedagógica*

De igual modo, en este plano las acciones apuntan a:

- a) Determinar el estado de actualización en materias pedagógicas de quienes forman profesores, tanto en términos de sus conocimientos como de sus procesos de enseñanza.
- b) Establecer mecanismos que permitan mejorar los niveles de conocimientos y enseñanza de quienes forman profesores, a través de oportunidades de perfeccionamiento e investigación relacionada con la práctica educacional (incluyendo capacidades en el uso de recursos informativos).
- c) Establecer mecanismos para tutelar los procesos de actualización pedagógica y de producción académica de quienes forman profesores.

### 4. *Mejoramiento de la infraestructura de las instituciones formadoras*

- a) Establecer mecanismos que permitan la actualización constante de bibliotecas,

materiales didácticos en uso en las escuelas.

- b) Mantenimiento adecuado de dotaciones de equipamiento para la enseñanza.

### *Áreas de focalización de los proyectos de las universidades*

Mejoramiento del cuerpo académico. Mejoramiento de recursos de aprendizaje, biblioteca e informática educativa. Becas a alumnos destacados para que ingresen en Pedagogía. Actividades con facultades disciplinarias para actualizar conocimientos en las áreas de especialización. Proyectos y convenios con establecimientos educacionales. Mejoramiento de la práctica profesional. Desarrollo de la investigación aplicada.

### **A modo de epílogo.**

#### **Tensiones de la implementación de la Reforma Educacional**

Los propios impulsores de una Reforma Educacional de la envergadura y características que se han descrito consideran que experimenta las tensiones, conflictos y problemas intrínsecos a un proceso de cambio que se ha caracterizado como cultural, tensiones que sería largo enumerar y analizar en sus detalles y que sólo puntualizo.

- 1) Problemas de desalienación o asincronías entre distintos ámbitos de intervención de las políticas. Las distintas iniciativas

impactan a escuelas y liceos, pero en forma paralela, con mucho menos sinergia de la planteada en los diseños, y con áreas importantes que aún no han sido abordadas. Destacan en este punto las asincronías o desfases entre:

- La normativa que rige al sistema escolar y los principios curriculares, pedagógicos y evaluativos que empujan los programas de cambio del Ministerio de Educación.
- La consistencia, grado de preparación y recursos invertidos en llegar a las escuelas y liceos a través de los programas de mejoramiento y la dimensión de modernización de la gestión del sector —con iniciativas parciales, discutidas y discutibles—.
- El avance pedagógico de las escuelas y liceos, y el atraso comparado de la formación inicial de docentes.
- La centralidad que en las nuevas funciones del *Mineduc* ocupa un sistema de evaluación, y el aislamiento relativo del sistema vigente de medición de la calidad de la educación respecto del resto de las políticas.

2) Sobrecarga de la agenda de cambio: si se distingue entre tiempo político, tiempo técnico, tiempo de la burocracia y tiempo pedagógico o de los docentes, el de los mayores requerimientos es este último. Lógicas políticas y técnicas han determinado el ritmo de los cambios y la agregación de intervenciones examinadas. Desde

la perspectiva de los profesores, sin embargo, el cuadro puede tener algunos rasgos de "una nueva cosa detrás de otra", sin tiempo para la apropiación real de las operaciones y significados de las nuevas prácticas que promueven las políticas. Esto no ha sido tomado en cuenta suficientemente por los decisores: la agenda de cambio está probablemente sobrecargada, más allá de la capacidad de absorción de un cambio cultural por cualquier actor en un plazo breve. Debe notarse, sin embargo, que como se ha reiterado, una de las condiciones de contexto que favorece a la reforma en forma decisiva es que cuenta con un horizonte de tiempo como para acomodar el "tiempo largo" de los cambios en las prácticas y significados pedagógicos.

3) Ausencia de un discurso o de unas prácticas comunicativas de políticas. En estrecha relación con lo anterior, se aprecia esta ausencia de políticas que integren en forma efectiva el conjunto vasto de las distintas iniciativas y logren, a su vez, con significados propios, la integración a la tradición docente como:

- a) Educación pública como deber y función crucial del Estado.
- b) Ética y formulación del "deber ser" como central a la identidad del docente.
- c) La educación como actividad esencialmente moral —y secundariamente instrumental—.
- d) Rol central y de liderazgo del *Mineduc*.
- e) Solidaridad y no competencia.
- f) Participación y no tecnocracia.

El tema aún pendiente es la construcción de un nuevo sentido común, compartido entre Estado y profesión docente respecto a las características organizacionales y las funciones de la educación subvencionada, que integre las tradiciones estado-docentistas del profesorado. Si bien la reforma ha sido exitosa en producir nuevas prácticas a nivel de escuelas, no tiene un discurso a nivel macro que satisfaga a la profesión docente. Ello no la ubica contra la reforma, ni mucho menos, pero no permite integrar lo nuevo en una visión propia, que de cuenta renovada de sus valores tradicionales.

En el ámbito reseñado es interesante destacar la asimetría respecto al concepto de participación entre profesores y autoridades. Mientras éstas consideran a los programas reseñados como elocuentes muestras de participación, los profesores consideran que hay falta de participación porque, por ejemplo, no se los consultó sobre extensión horaria

o porque no hay debate sobre el tipo de persona y de sociedad para la cual la educación forma. Mientras unos apuntan a la escuela y conciben la participación en el contexto de su profesionalización y autonomización efectiva, los otros están mirando el espacio de discusión pública y los debates ideológicos a nivel social.

4) Insuficiencia de políticas respecto a equidad y nuevas formas de exclusión y desigualdad. Pese a los esfuerzos de focalización de las políticas de acuerdo a criterios de discriminación progresiva los recursos destinados a las escuelas más vulnerables han sido insuficientes. Adicionalmente, el ordenamiento jurídico impide o dificulta contrarrestar las acciones de selección y expulsión de alumnos que llevan a cabo establecimientos privados con subvención estatal y también algunos municipales, por razones como bajos rendimientos, situación matrimonial de los padres, embarazos adolescente, SIDA.

## Resumen

El autor aborda los retos que para la formación del profesorado supone la actual reforma del sistema educativo chileno, reforma que pretende dar una alternativa democrática a la reforma autoritaria llevada a cabo por la dictadura durante los años ochenta. La política de formación del profesorado se concreta en el Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial de Docentes y Perfeccionamiento Fundamental de Profesores. Se analizan los objetivos y las áreas de actuación de dicho programa y su adecuación a las necesidades planteadas por la reforma.

Palabras clave: reforma educativa, formación del profesorado, condición docente.

## Abstract

---

The current Chilean educational system reform poses challenges regarding teacher training. This reform intends to produce a democratic alternative to the authoritarian reform carried out by the dictatorship in the eighties.

The teacher training policy materialises in the so-called Programa de Fortalecimiento Inicial de Docentes y Perfeccionamiento Fundamental de Profesores (Inicial and In-service training programme). In this paper, the author analyses the objectives and action plans of the programme and how it should suit the requirements of the aforementioned reform.

Key words: Educational reform, teacher training, teaching role.

Reginaldo Zurita

Fac. de Educación y Humanidades

Universidad de la Frontera

Temuco. Chile