

CAPÍTULO VI

LA REFORMA EDUCACIONAL EN LOS '80

1. CONCEPCIONES GENERALES Y OBJETIVOS

El sistema escolar chileno tuvo históricamente un carácter muy centralizado, en el sentido que el Estado cumplía un rol fundamental en su prestación, así como en la determinación de sus orientaciones y metas. En la década del '80, durante el régimen militar, esta tradición se rompió abruptamente con la aplicación de una reforma educacional descentralizadora y privatizadora. En ese marco, el Estado pasó a tener un rol subsidiario, siendo el mercado el principal ente regulador de las actividades en el ámbito educacional.

A partir de esta reforma acontecieron tres situaciones importantes: se descentralizó su administración, se cambió la modalidad de financiamiento y se promovió la adecuación del currículo nacional a las diferentes realidades. Estas orientaciones (especialmente la segunda) eran plenamente coherentes con el modelo económico neoliberal vigente, que promovía el desarrollo de la iniciativa privada, la competencia y el lucro. Es decir, “como marco regulador prevalece el esquema neoliberal, el que en el caso de la reforma chilena se expresa en una abierta descalificación de la capacidad administrativa del Estado y en una confianza casi ciega en el sector privado”⁵⁰.

50 Espínola, Viola 1991 *Descentralización del sistema escolar en Chile* (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE).

De la misma manera, y también vinculado con las disposiciones del modelo económico, se produjo un cambio en el sentido y los objetivos de la educación: desde una valoración por el ser humano y la formación de los sujetos en tanto ciudadanos, se pasó a concebir a los alumnos como consumidores y parte funcional del engranaje de la producción. Asimismo, el profesor pasó a ser un instrumento al servicio de estos fines.

Los cambios que introdujo la reforma pretendieron hacer más eficiente y racional la administración estatal en educación, especialmente en lo relativo al manejo de los recursos económicos. En este sentido, se planteó que el Estado era excesivamente burocrático e ineficiente y que, por lo tanto, requería desligarse de sus funciones tradicionales en el plano educativo.

No obstante, tras esos motivos se observan propósitos más de fondo, relacionados con tres aspectos principales: entregar la regulación de la educación a los mecanismos de mercado, en conformidad con las orientaciones del modelo económico neoliberal; disminuir el gasto en educación; debilitar a las organizaciones de los trabajadores. El objetivo de mejorar la calidad de la educación quedó supeditado al logro de una mayor eficiencia administrativa, a la atracción de recursos desde el sector privado y a la competencia entre establecimientos.

2. INSTRUMENTOS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS

Descentralización administrativa

El proceso de descentralización (municipalización y privatización) se relaciona con el traspaso de las escuelas básicas y secundarias del Ministerio de Educación a las municipalidades. El Ministerio abandonó sus funciones históricas (financieras, administrativas, pedagógicas), asumiendo tareas más vinculadas a la supervisión, control y evaluación de programas, planes y proyectos.

Con la descentralización, los municipios debieron asumir nuevas funciones y responsabilidades; sin embargo, la mayoría de ellos carecía de las capacidades técnicas y administrativas para manejar eficientemente los desafíos que implicaban los cambios. Por esta razón se produjeron diversos problemas, entre ellos, dificultades en el manejo de la planta de profesionales y empleados y en la utilización de los recursos financieros.

Financiamiento vía subvención por alumno

Una de las modificaciones más importantes que introduce la reforma educacional está relacionada con el sistema de asignación de recursos a las escuelas.

En este sentido, se abandonó el financiamiento de acuerdo con el gasto histórico (muy ligado al tema salarial) para incorporar el sistema de financiamiento por alumno, es decir, un mecanismo de asignación proporcional a la asistencia mensual de alumnos a los establecimientos escolares. De este modo, las escuelas entraron en competencia por atraer alumnos, situación que, según los precursores de la reforma, contribuiría a la eficiencia interna del sistema. No obstante, este objetivo sólo se cumplió parcialmente. Las familias más favorecidas fueron aquellas que tuvieron acceso a información privilegiada respecto a la oferta educativa que se estaba entregando y a las condiciones económicas y pedagógicas existentes en el sistema escolar (un número menor de personas).

Privatización

De modo especial, el financiamiento vía subvención por alumno (financiamiento a la demanda) pretendía generar las condiciones necesarias para que el sector privado tuviese interés y un incentivo especial para considerar la educación como un buen negocio.

A partir de estas medidas se instalaron los principios básicos del mercado en el sistema escolar: competencia, fomento a la iniciativa privada, libertad de gestión, lucro a través de la educación. Además, se evidenciaron otras dificultades en el proceso. Por ejemplo, el traspaso de recursos desde el Estado hacia las instituciones privadas de educación con fines de lucro no contó con adecuados sistemas de control para asegurar su correcta utilización. Asimismo, los municipios debieron suplir las deficiencias en los recursos asignados desde el nivel central de acuerdo con sus distintas posibilidades económicas. Esto aumentó las diferencias en la calidad de la educación que recibía la población en las distintas regiones y escuelas del país.

Flexibilización curricular

Los cambios que se producían en el ámbito institucional y administrativo en el sistema educativo se correspondieron con la introducción de dinámicas de funcionamiento más flexibles en las propias escuelas. La reforma buscó adecuar el currículum a la realidad de sus alumnos, así como al entorno económico, social y geográfico de cada establecimiento.

El currículo experimentó una flexibilización en algunos aspectos básicos:

“En la facultad de los directores de las escuelas de educación básica para eliminar algunas disciplinas y reasignar horarios.

En la posibilidad de que los alumnos de los últimos dos años de enseñanza secundaria pudieran elegir asignaturas al interior del 'plan electivo' (que se diferencia del 'plan común').

Al no explicitarse en los planes y programas las actividades y metodologías de enseñanza, se buscó generar oportunidades para que los profesores crearan nuevas metodologías o adaptasen las antiguas según las características de sus alumnos⁵¹.

51 Espínola, Viola y de Moura Castro, Claudio (ed.) 1999 *Economía política de la reforma educacional en Chile. La reforma vista por sus protagonistas* (Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo).