

REVISTA “UNIVERSUM”

Universidad de Talca

**¿ES FACTIBLE MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN LA SÉPTIMA
REGIÓN?**

Proposiciones sobre el tema

Sebastián Donoso D. (*)

(*) M. Cs. Ed. Rector Colegio Inglés de Talca Magister en Educación.

1. Precisiones Previas

El planteamiento mismo del tema lleva implícito una serie de consideraciones que es importante revisar a objeto de comprender cabalmente lo que se busca exponer en las páginas siguientes. En primer lugar, el desarrollo del trabajo se circunscribe a los niveles preescolar, básico, y medio del sistema escolar. En forma paralela se considera la participación de los distintos agentes sobre este proceso: alumnos, profesores, padres, etc. De esta misma manera, las proposiciones se refieren a los distintos tipos de enseñanza según dependencia: particulares pagados, subvencionados y municipalizados.

Consecuentemente con lo anterior se asume, y luego se fundamenta la magnitud del problema del bajo rendimiento en la Región, al extremo de requerir una acción concertada de los distintos agentes e instancias vinculadas al área. Esta medida implica analizar nuevamente el principio de subsidiaridad que ha sostenido el Estado y en consonancia con él mismo, proponer un marco de elementos normativos, políticas definidas e incluso de una gestión directa de éste sobre el área, en razón de que las dimensiones del tema son tan elocuentes que se requiere una racionalización que el Estado como entidad rectora no puede delegar en los particulares, por cuanto, éstos no tendrían los recursos necesarios ni la ascendencia que se requiere para enfrentar exitosamente la tarea.

En tercer lugar, desde la perspectiva que hemos señalado destaca como trascendente estructurar un marco de proposiciones generales coherentes con el diagnóstico que se formula, y correlacionadas con las posibilidades más reales que se tienen de enfrentar conjuntamente un problema como el indicado. En este sentido es importante comprender que las expresiones que se manifiestan requieren de una adaptación específica a las distintas situaciones particulares en que se encuentra cada nivel y luego cada unidad educativa misma.

Forma parte del considerando anterior el hecho de que la misma magnitud de la crisis tendría tales límites que atraviesa gran parte de las unidades educativas de la Región,

por las dimensiones de los mismos resultados, su persistencia en el tiempo y los distintos niveles que ésta cubre.

En tal sentido sería difícil argumentar que siendo el problema de elevar los estándares de calidad educacional un tema de permanente actualidad no se requiere de medidas concretas, adicionales a las contempladas tradicionalmente para enfrentar el problema. Ello cobraría mayor sentido si los estándares nuestros estuvieran dentro de los valores comunes en las distintas mediciones que se han realizado, sin embargo, tal como se demuestra, los logros están por debajo de los promedios nacionales, al extremo de formar una red de bajos estándares de éxito en la disminución del analfabetismo, del rendimiento en básica y media, situaciones que avalan una rediscusión del tema en forma profunda y preferencial.

Finalmente, en cuarto lugar, la hipótesis alterna sostenida en el trabajo indica que de no mediar cambios significativos en este plano, las diferencias entre la población general y los valores regionales se ampliarán al extremo de que en algunos años más puede tratarse de dos grupos independientes el uno del otro, es decir, los valores alcanzados por la región podrían indicar diferencias cualitativas de una magnitud tal que los egresados de ésta poseerían niveles de calidad significativamente inferiores al total del sistema educacional, al extremo de quizás llegar a corresponder a un sistema cualitativamente diferente del nacional.

2. Rendimiento escolar en la Séptima Región: Magnitud del Problema

El trabajo parte del hecho de que el bajo rendimiento escolar en la Región es un fenómeno difundido plenamente en ella y la abarca en su sentido transversal (en todo su ámbito geográfico), como en el vertical (en los niveles básicos y medio, incluyendo otros ámbitos como el problema del analfabetismo), como también en el cronológico. Lo más grave viene siendo lo último, toda vez que el fenómeno indicado (examinado a través de los indicadores censales, resultados del PER y de las pruebas de admisión a la educación superior) se presenta con caracteres de permanencia en el tiempo, cuya manifestación proviene -seguramente- de décadas pasadas.

A raíz de lo indicado resulta difícil aceptar la idea de que un panorama que muestra altos niveles de coherencia en los distintos indicadores por espacios prolongados de tiempo, pueda deberse a situaciones fortuitas o azarosas. Esto implica que no es posible explicar la ocurrencia del fenómeno y sus magnitudes por la vía de un único factor, sino más bien se debe entrar a considerar una estructura explicativa múltiple, en la cual participan grupos de variables de diferentes naturaleza y características: factores sociales, factores propios del sistema, todo ello en una malla de relaciones altamente compleja que hace que el fenómeno permanezca presente, pese a los posibles cambios positivos que ocurren en algunas de las variables que poseen mayor peso sobre el problema que se analiza.

La discusión acerca de la calidad de la educación no debiera restringirse a la medición de los elementos meramente cognitivos correspondientes a los objetivos de las asignaturas fundamentales del currículum escolar, ciertamente no podemos reducir la acción educativa a esa dimensión, sin embargo, no es menos cierto que éstas muestran un cierto nivel de logro, el que además es susceptible de compararse a través de indicadores parametrales. De esta forma el Programa de Evaluación del Rendimiento (PER) aplicado entre los años 1982 a 1984, facultó la posibilidad de apreciar en el contexto general del país, y de acuerdo a los segmentos dentro de los cuales se encontraba el establecimiento educacional, la posición relativa de logros alcanzados por los alumnos.

Por sobre las críticas técnicas que pudieran atribuírsele al PER, estableció o confirmó ciertas presunciones que eran hasta el momento conjeturas derivadas de observaciones más bien de carácter parcial o de estudios sectoriales: (i) en términos generales el PER demostró que los Colegios particulares pagados obtenían -frecuentemente- mejores estándares, (ii) en forma similar los establecimientos de regiones urbanas superaron a las con mayor preponderancia rural, y (iii) al interior de las regiones, los establecimientos urbanos mostraron mejores logros que los rurales (CPEIP, 1983, 1983a, 1984, 1984a).

También los resultados del PER dieron cuenta que a nivel nacional no se alcanzaba el porcentaje adecuado en el cumplimiento de objetivos, situación que en regiones como la nuestra, con estándares descendidos en relación al promedio nacional, el problema se manifiesta en forma aún más grave.

De esta manera, los estándares de logro alcanzados por la Región en la serie de años considerados la situación en lugares secundarios, mostrando bajos niveles de logro. Este fenómeno fue consistente en los tres años que se realizó la medición, de manera que aunque se produjeron pequeños cambios, en términos generales las relaciones se mantuvieron estables. Por lo mismo, el problema de bajos logros podemos entenderlo entonces como un efecto de una situación deficitaria persistente y estable en el tiempo (CPEIP. 1983, 1983a, 1984, 1984a).

El fenómeno detallado está estrechamente vinculado con otros efectos que se vislumbran a nivel de escolarización de la población y más concretamente en el plano del alfabetismo. Los estándares de la Región en esta materia son inferiores a los promedios nacionales. Esta situación se ha constatado a lo menos a partir del Censo de Población del año 1952, estando sucesivamente presente en las siguientes mediciones: "Al respecto podemos corroborar lo indicado señalando que en las cifras del año 1952 existe una diferencia de 11,1 con signo negativo para la región; ésta se amplía en el año 1960 a 11,7, decreciendo al año 1970 en un 6,8% -también con signo negativo- situación que es similar para el último Censo registrado" (Donoso, 1987; 44).

La situación del analfabetismo muestra un cuadro parecido al nivel de logros en la educación básica. Un problema con fondo histórico, con estándares bajo los promedios nacionales en forma persistente y por lo mismo una situación deficitaria en la Región que nos coloca dentro de los conglomerados con mayores problemas en cada uno de los elementos tratados.

Al interior de la región se observan diferencias cualitativas de cierta relevancia, situación que se traduce en que los estándares de las Provincias de Linares y Cauquenes están por debajo de los niveles de las Provincias de Curicó y Talca. Pese a ello, los logros alcanzados por estas últimas dos provincias se encuentra, o por debajo de los valores nacionales, o bien, a distancias que no son significativamente superiores de los parámetros de la población nacional.

Se presentan a su vez otras fuentes de diferencias entre los sujetos. Por ejemplo las mujeres ostentan mejor rendimiento escolar, medido como años de escolaridad, y también un porcentaje de alfabetización superior al de los hombres. Fenómenos ambos con trayectoria histórica, de forma que serían hechos con una permanencia significativa en el tiempo¹.

Desde otra perspectiva, los resultados se diferencian a nivel regional de acuerdo con la relación urbano-rural. La tasa de escolaridad del medio urbano supera (duplica a lo menos) a la del medio rural, circunstancias similares se aprecian al analizar el peso que tiene cada sector sobre el analfabetismo, en el cual el ámbito rural representa el 75% del total de analfabetismo regional².

De esta manera, aunque se asuma que se presentan diferencias de magnitud en los distintos indicadores de calidad de la educación que se han expuesto, lo cierto es que los valores de las provincias que detentan los indicadores más positivos no están en posibilidades de entregar una situación cualitativamente diferente de la que se ha hecho mención. El problema de la calidad de la educación en la Región es un tema que tiene actualidad por cuanto está presente hoy día, ha estado presente por un período prolongado, y se expresa en múltiples direcciones, situación que implica complejidad causal como asimismo que sus resultados inciden sobre una serie de ámbitos que la propia Región.

La situación en Enseñanza Media es medida a través de los resultados de las pruebas de admisión a la educación superior. En un trabajo que reúne información para el período de 1976 a 1987 (Donoso, 1987a), se da cuenta de la posición que tiene la Región dentro del concierto total del país. Los datos la ubican dentro de las tres últimas regiones en las pruebas más importantes, y en promedio la Séptima Región se encuentra alrededor de las posiciones novena a décima.

¹ Informaciones derivadas de los datos de los Censos de los años 1970 y 1982.

² Informaciones derivadas de los datos de los Censos de los años 1970 y 1982.

Tanto la PM como en las distintas pruebas, incluyendo las notas de enseñanza media, dan testimonio fehaciente de que el problema señalado involucra a la educación media y se ha transformado en un déficit de contenidos y en problemas de habilidades o aptitudes académicas de considerable magnitud. Estos resultados, al igual que los consignados previamente no son producto del azar, sino que responden a una estructura de relaciones que tiene carencias de magnitud, al extremo de estar mostrando un cuadro de indicadores negativos en todos los niveles señalados.

La discusión de los datos que sustentan las aseveraciones que se han presentado puede llevarse a un plano de detalle que en lo fundamental no altera la magnitud ni la persistencia de la información. Es precisamente por estas últimas características que se sostiene a su vez que el problema considerado no puede haberse generado en un plazo breve, sino que es producto de una serie de elementos que en lo fundamental se analizan en el punto que sigue, y que muestran a la Séptima Región como un área con ciertas características peculiares que han originado los resultados que se comentan.

3. Rendimiento Escolar: Factores Asociados

Desde hace largo tiempo se han abandonado en educación las estructuras monocausales de explicación de los fenómenos para integrar otros esquemas explicativos que en lo fundamental son multicausales. Por lo mismo, resulta difícil estimar un cuadro de relaciones en este sentido sin entrar a definir un conjunto amplio de elementos que lo constituirán.

Obviando el tema de la causalidad, cuya sola mención traspasa los límites de esta exposición se identifican una serie de elementos que han estado presentes indistintamente en diferentes ámbitos del hacer regional y que configuran un cuadro de fenómenos en los que ésta muestra indicadores deficitarios.

Una de las situaciones que por su envergadura afecta a la región en su conjunto se refiere al nivel de ruralidad de su población. Según los datos del último Censo (1982) como los referidos en el Plan Nacional de Desarrollo Rural (1986), la séptima región se encuentra dentro de las cuatro regiones con mayor nivel de población rural.

La situación de ruralidad misma no es en sí misma negativa, pero implica un menor acceso a servicios o bien un incremento en los grados de dificultad para acceder a estos últimos. De hecho, se mencionó recientemente la incidencia del analfabetismo en el sector rural, y su impacto sobre los valores urbanos. Habría que agregar otra serie importante de factores que en lo sustancial afectan la calidad de los establecimientos en sus aspectos físicos, a la calidad de los maestros en aspectos de su cualificación (Donoso, 1988), problemas de rendimiento escolar, deserción y manejo de contenidos, tal como el mismo PER lo dejó establecido.

La situación de ruralidad de la población de la Región posee caracteres mayores a los precisados en las cifras, por cuanto muchos poblados que para efectos censales son considerados "urbanos", desde el punto de vista de su estructura de funcionamiento del tipo de economía que sustenta, de las características sociales de su población, valores culturales etc., son rurales, aunque se les denomine urbanos. De esta manera la ruralidad es una característica dominante de la geografía de nuestra región cuya incidencia sobre el problema educacional es muy alta.

"Ajustándonos a este criterio, y considerando población urbana la de Curicó, Molina, Talca, Pelarco, San Clemente, Constitución, Linares, San Javier y Cauquenes, el porcentaje de población rural se desplaza del 43,9% que consigna el Plan Nacional de Desarrollo Rural al 51,2% (Donoso, 1987a; 107-108). Ahora bien, utilizando la técnica del mapa escolar podríamos precisar con mayor claridad la procedencia de los alumnos a los distintos establecimientos pudiendo incluso aumentar los valores generales de la población que se han consignado.

Siendo el problema rural algo tan decisivo, la formación de maestros en el plano Regional -al menos durante los últimos tiempos- no ha estado orientada hacia la manera de neutralizar los efectos negativos del medio o bien por el contrario, integrarlos para trabajar con ellos. Maestros que trabajan con cursos combinados, maestros que pueden trabajar con niños con largas ausencias de la escuela, métodos originales de organización del trabajo escolar, y otras materias similares han sido enfocadas parcialmente (principalmente a través de la práctica misma), sin que exista una estrategia definida sobre este sector, que por sus consecuencias sobre los otros niveles del sistema requiere mayor atención, incluso mirado exclusivamente desde el punto de la rentabilidad de la inversión³.

El crecimiento comparado de la población de la Región, entre los años 1960 a 1982 ha tenido una evolución inferior a la registrada por la población general del país. De esta manera, si la tasa relativa general fue de 52,9% para el país, para la región fue casi la mitad inferior, alcanzando a un 28,4% para igual período. El peso del crecimiento poblacional ha sido llevado por el sector urbano, tanto en el plano nacional como en el regional, aunque con valores diferentes. En el primer caso, para el país, la población urbana se incrementó en un 81,6%, y la rural en -8,6%. En el plano regional la situación es diferente: 72,2% para el sector urbano y -1,1 % para el sector rural (Labra, 1987).

³ Un ejemplo de ello puede tomarse con la misma alfabetización de la población. La magnitud del analfabetismo en zonas rurales es a lo menos dos a tres veces superior a la urbana. Una parte importante de los analfabetos son por desuso o bien porque asistiendo a la escuela no aprendieron. Así se hizo una inversión que no dio frutos, la cual años después debe volver a realizarse, con tasas de éxito más bajas y además restando todo el período que el sujeto no ha podido usar ese beneficio si lo hubiera logrado a tiempo. En segundo lugar, los alumnos de zonas rurales detentan rendimientos, a nivel de logro de objetivos, más bajos que los urbanos, por lo mismo debe realizarse nuevamente con ellos una inversión para que puedan nivelarse, afectando los rendimientos y la eficiencia del sector en su conjunto.

Es importante destacar que los incrementos poblacionales relativos en el medio rural han tenido una evolución negativa, mayor en el caso del país y casi estables en el caso regional. Esto implicaría que el acceso a los distintos servicios debería haberse facilitado -al menos comparativamente- e incluso haber mejorado las tasas de logro de esta materia. Sin embargo, los resultados que se han indicado precedentemente, así como los que se exponen a continuación marcan diferencias sustantivas entre ambos grupos sobre distintas variables.

Cuando tangencialmente se mencionó el problema de la calificación de los docentes de la región, indicando que en el plano rural la especialización de maestros presentaba valores inferiores a los del medio urbano, corresponde hacer extensivo este problema y sus orientaciones al marco: país-séptima región; situación que es análoga a la ya expuesta. De esta manera, aunque los estándares de profesores titulados son equivalentes para los grupos, en lo que se refiere a la calificación de los maestros o a la adquisición de alguna mención específica, son menos los maestros de nuestra región (porcentualmente) que la han alcanzado, comparados con el total del país (Donoso, 1988).

Pese a que las cifras son muy gruesas, encuadran dentro del marco de coherencia del sector, como asimismo son similares a los indicadores de otras variables en el plano regional. Tanto estos factores como otros que se exponen en los párrafos siguientes tienen efectos negativos sobre los logros escolares, elementos que se exponen en detalle en la sección final del trabajo.

Otros indicadores propios del sector educación muestran que la cobertura de la educación básica en la región es una de las más bajas del país. Los datos de ODEPLAN (1986) indican que un 10,2% de los niños entre 6 y 16 años del medio rural no asisten a la escuela, situación que disminuye a un 4,8% en el medio urbano. En el caso rural sólo somos superados por la octava y la decimoprimeras regiones, en el plano urbano ocupamos el último lugar relativo entre las regiones del país. Sumados ambos sectores muestran que 9.200 niños de la región, en edad escolar, no asisten a un establecimiento educacional conformando el grueso de la población analfabeta del próximo decenio.

La situación en la enseñanza media es muy similar a lo que tradicionalmente ha ocurrido en este nivel. El ausentismo escolar es más alto que en básica, en el sector rural la Región ostenta un 32,7% de no asistencia de jóvenes entre 14 y los 20 años al liceo o centro educacional, cifra relativa que nos ubica en la quinta posición comparada a nivel nacional, aunque en términos absolutos, éstos 5.088 jóvenes son el tercer grupo más mayoritario de las regiones que no asiste a la educación regular. En el plano urbano estamos situados en el tercer lugar en cobertura, teniendo un 25,5% de inasistencia, valor que en cifras absolutas se reduce a la séptima posición (Ministerio de Agricultura, 1986).

Lo cierto que la amplia cobertura a nivel regional en enseñanza media, no ha redundado necesariamente en calidad de nuestros egresados, ya que las cifras sobre acceso

a la educación superior nos relegan a una situación altamente deficitaria (Donoso, 1987a), lo que estaría implicando que la masificación de la educación media en la Región, que puede ser catalogada como un esfuerzo interesante, no ha sido concomitante con los niveles de exigencia y de calidad que se supone que debiera mantener.

Lo acontecido en el sector educación en materia de acceso, de calidad de sus recursos, de cobertura del sistema, etc., es similar a los indicadores de salud que se exponen. En el plano de la nutrición, aspecto básico del desarrollo y con un serio impacto sobre la capacidad educacional del sujeto, la Región muestra una situación preocupante. Según datos de ODEPLAN (1986), la Región del Maule -a nivel urbano- ocupa el último lugar en materia de niños eutróficos, o dicho de otra forma, el 10,8% de niños desnutridos de la región es el valor relativo más alto del país. En el medio rural, aunque el valor se eleva a un 14,7% de niños, la posición relativa alcanzada es la novena, pese a que en valores absolutos es la segunda más alta.

Sobre estas variables la región tiene una importante tarea que asumir, no sólo para mejorar su posición relativa que en si es deplorable, sino para mejorar los estándares reales con el objeto de estrechar diferencias entre el sector rural y el urbano, y poder permitir que los sectores rurales a su vez accedan realmente a mejores condiciones de vida.

Tomando otros indicadores de salud como son las cifras de mortalidad general, infantil, materna, y atención profesional de parto, la Región muestra valores tendenciales inferiores a los del país en su conjunto (SERPLAC, 1982). Entre los años 1978 y 1980 la mortalidad general permaneció prácticamente estable, tanto a nivel del país como de la región. Las cifras nos desfavorecen en un 1.1. En el caso de la mortalidad infantil descienden en ambos casos, manteniendo una relación similar a 4.3 puntos en los tres años considerados.

Los valores referidos a la mortalidad materna son positivos para la región aunque las cifras son decimales. Finalmente lo concerniente con la atención profesional de parto implica una diferencia con signo negativo para la Región, en contraste con el total del país, del orden de un 10%.

Es absolutamente evidente que se requiere un conjunto muy superior de estadísticas en el plano de la salud para poder afirmar que la atención en la Región es deficitaria frente a los estándares nacionales, sin embargo, las cifras expuestas permiten apreciar dentro de ciertos aspectos las distancias que existen en algunos aspectos entre ambos conglomerados. Como se sabe varios de los aspectos que se han indicado, nivel nutricional, tipo de atención del parto y otras variables afines tienen incidencia sobre la maduración del sujeto, sus problemas de aprendizaje, y otros aspectos que la literatura de los últimos tiempos ha demostrado ampliamente.

En el ámbito económico los indicadores son más complejos, a su vez que están referidos a algunas materias muy específicas. En lo que respecta a la población económicamente activa de la Región, Rock (1982) tomando datos del INE señalan que "La participación relativa de la región en el total de población ocupada nacional ha decrecido de un 7,8% en 1952 a un 6,1% en 1981" (p. 6). Más adelante señala que la agricultura ha incrementado su participación, sin embargo, pese al dinamismo y al crecimiento mostrado por tales sectores, no han sido suficientes para absorber los contingentes de mano de obra que anualmente se incorporan al mercado de trabajo, pese a que como ya se señaló y los mismos autores lo indican, el crecimiento de la población no ha sido elevado.

Otro de los elementos señalados por los autores (Rock, 1982, 8) se refiere al cambio experimentado en la ocupación sectorial de la población entre los años 1952 y 1981. En el primero de estos años la agricultura ocupaba el 55,5% de la población activa, cifra que desciende al 37,1% en 1981. En forma inversa, es el sector servicios el que ha crecido al extremo de ser en el último año el que mayor población utiliza (50%).

Se está en presencia de varios procesos que han ocurrido simultáneamente: (i) aumento de las migraciones campo ciudad; (ii) incremento de la productividad hombre del sector agropecuario, (iii) incremento del sector servicios como estrategia para mantener los índices de empleo, etc.

Lo cierto es que la Región muestra algunos indicadores positivos, sobre todo en lo que se refiere a su participación sobre el producto geográfico bruto nacional, elemento que denota que aunque la población económicamente activa ha perdido injerencia, los niveles de productividad de ésta se han elevado.

Ahora bien, en función de las variables que inciden sobre la calidad de vida, existen otros antecedentes que merecen atención. Uno de ellos se refiere al nivel de ingresos (en pesos) per cápita por sujeto, según localización geográfica y región. En lo que respecta a ingreso de la población urbana el valor más alto está en la XII Región, correspondiendo a la Séptima Región la posición quinta, con un ingreso equivalente al 70% del logrado en la región indicada. En el medio rural la situación es algo diferente: el primer lugar lo obtienen la décima región, la séptima ocupa la novena posición, con una equivalencia de un 62% sobre el mejor ingreso regional.

En ambos casos, tanto en el urbano como en el rural la Región está por debajo de los valores promedio del país. El nivel de ingresos promedio del sector rural de la región equivale al 68,5% del nivel de ingresos urbano, situación que es anómala en las regiones con alta población rural, como la Octava, Novena y Décima, las cuales muestran que los ingresos promedio per cápita del medio rural son superiores a los de los urbanos. (ODEPLAN, CASEN, Ministerio de Agricultura, 1986, 210).

Lo expuesto previamente, creemos, debe destacarse. Lo rural en nuestro medio es algo predominante que ha sido subvalorado al extremo que la calidad de vida del medio rural ostenta indicadores marcadamente negativos, en relación con lo urbano, o bien con otras regiones en el ámbito rural. Por otra parte los indicadores totales de la región no son altamente positivos, situación que implica que los desequilibrios de la Séptima Región están manifiestos en diversos aspectos, integrando una situación que de conjunto es preocupante.

Otras variables referidas a las características de la vivienda, régimen de propiedad de ésta y del sitio, calidad en que la ocupan, muestran a la séptima región en posiciones postreras, tanto por las cifras absolutas que ellas engloban como por la posición relativa que ocupa la región en cada uno de los indicadores. Todas ellas contribuyen a señalar que por efectos comparativos en estos aspectos la región no muestra indicadores de calidad de vida equiparables al promedio nacional, sino debajo de los valores parametrales (ODEPLAN, CASEN, Ministerio de Agricultura, 1986, 180-181).

Finalmente como indicador de otra dimensión de la calidad de vida, al considerar el total de líneas telefónicas instaladas del país, la región ocupa una de las últimas posiciones, pese a que en términos de la población la Región está en la quinta posición. Considerando el total de líneas por cada 100 habitantes, al año 1982 la Región del Maule ocupaba la novena posición, tanto en el medio urbano como en rural (Ministerio de Agricultura, 1986, 215).

Los indicadores mostrados en esta sección están orientados a exponer si el fenómeno del bajo rendimiento puede ser comprendido como un producto exclusivo del sector educación, con permanencia y vigencia en el tiempo, o si además posee nexos y factores en común con otros aspectos en el plano regional.

En tal sentido se comprende que la región no está situada en un lugar de privilegio equivalente con su representatividad poblacional ni con el significado que tiene todo su potencial económico. En lo que respecta a los indicadores de calidad de vida en salud, en ingresos y en vivienda los valores muestran una situación de postergación con el medio nacional que debe estar incidiendo, necesariamente, sobre los resultados del sistema educacional, ello confirma el hecho de que se está en presencia de un fenómeno que por su magnitud y trascendencia, por las interrelaciones que presenta, por su persistencia en el tiempo no puede ser tratado aisladamente, sino que debe ser enfrentado a través de una política global y regional, dentro de la cual los aspectos educacionales ocupan el lugar que les corresponde, y no más ni menos que aquel situar.

4. Propositiones orientadas a mejorar la calidad de la Educación en la Región

En cumplimiento del objetivo original del trabajo, en la presente sección se exponen los lineamientos generales de un programa destinado al mejoramiento de la calidad del

sistema educacional, y como producto de ello mejoras en la calidad de la educación que se entrega.

Sobre la base de los antecedentes expuestos, y dentro del marco de las consideraciones previas del trabajo, expuestas en el primer punto, se enfoca el tema contemplando en lo fundamental los siguientes aspectos:

1. Los problemas que enfrenta la Región en sus distintas áreas se encuentran ligados muy estrechamente al carácter rural que ésta tiene. Sostenemos que por tratamientos parciales del problema -varios de los cuales han intentado omitir el alto predominio de lo rural dentro del concierto regional- se ha llegado a una situación tal que lo rural es un problema en torno del cual se han originado ciertas constantes, ya su vez no se han podido establecer las soluciones que demandan los problemas de este medio.
2. Un segundo aspecto se refiere a la necesidad de comprender que la realidad rural es un dato con el cual hay que contar e incorporado a las estrategias que se diseñen, con la finalidad precisamente de estructurar un programa realista. Dentro de este mismo marco, por el potencial de desarrollo que tiene la Región, lo rural no sólo es un fenómeno dado sino que además es importante que permanezca con una presencia de magnitud. Incluso debiera incrementarse su importancia en razón que una parte sustantiva del desarrollo de la región proviene y provendrá del área silvoagropecuaria.
3. Dentro de lo expuesto, es necesario comprender que la solución a los problemas detectados en el medio rural no puede provenir de la "urbanización de lo rural", por mucho que se busque mejorar la calidad de vida del medio y por lo mismo su acceso a los distintos servicios. La necesidad de impulsar un programa de desarrollo rural integrado, certero, y que no quede sólo en el plano de su enunciado surge como un camino sólido para enfrentar el problema rural de la Región, capitalizándolo bajo una estrategia de desarrollo y no como un "residuo" al que hay que atender.
4. En esta perspectiva las interrelaciones de lo "rural con lo urbano" cobran mayor significación por cuanto corresponden a ajustes necesarios que debieran producirse a la brevedad. Esta readecuación de los términos de intercambios entre ambos polos, implica que las estrategias que se adoptan para enfrentar los distintos problemas han de responder a una coordinación centralizada en la cual el Estado debe estar presente, como un agente activo en distintos planos, aunque en la gestión puedan aparecer los agentes particulares, su papel como organizador y supervisor del acontecer, creemos, es difícil que pueda ser asumido por otra entidad con igual nivel de eficiencia.
5. Finalmente reviste significado aludir a dos aspectos que se encuentran entrelazados: (i) el primero de ellos, que la solución del problema de fondo no puede prevenir de medidas exclusivamente orientadas al corto plazo, sino que deben combinarse

ambas perspectivas dentro de plazos razonables; (ii) ligado a lo anterior, es sustantivo asumir que la convergencia de las distintas estrategias y pasos que se diseñen permitirá ir solucionando gradualmente los problemas, dependiendo finalmente de sus interacciones la velocidad que adquieran las transformaciones.

6. Como resultante de lo ya expuesto, señalamos que los efectos aislados de lo educacional no podrán acarrear los retornos esperados si no se encuentran enlazados con una política en materia de salud, de nutrición, de vivienda, etc. que responda a la dimensionalidad misma del problema. De esta forma, de la base de este planteamiento se establecen algunos aspectos propios para lo educativo.

Los aspectos que se exponen se han estructurado en tres acápite: (i) materias relacionadas con el mejoramiento de la educación del medio rural; (ii) materias propias de lo urbano, y (iii) algunos aspectos generales que involucran ambos sectores: formación de profesores, investigación, y la función administración dentro del sistema.

4.1. Proposiciones para Mejorar el Sistema Educativo en el Medio Rural

Una de las dificultades que contiene el proceso de municipalización, es la adopción de políticas y tratamientos generales, más allá del plano de los aspectos programáticos. En este sentido creemos que la acción concertada de las autoridades Regionales, derivadas de la conciencia de enfrentar el problema, podría traer como consecuencia adoptar criterios comunes que involucren a los distintos municipios, por cuanto aunque en forma desigual, el problema rural está presente en todas las comunas.

La estructuración de las ideas contenidas en la proposición se orienta tanto al problema de la docencia, como al de la administración y dirección de los establecimientos educacionales. Materias sobre las cuales además está vinculado el problema de los recursos financieros y la supervisión de las actividades que se desarrollen.

Muchos de los problemas del medio rural no son novedad alguna, sino que han estado presentes por temporadas en su hacer. Lo interesante es comprender que los esfuerzos que se han hecho por superar algunos aspectos no han sido muy felices. Dentro de este rango, el alto ausentismo escolar es uno de los temas que ha sido tratado innumerable cantidad de veces.

Basándonos en atribuciones que consagra la actual legislación, directores comunales están en condiciones de estructurar un calendario escolar diferente, que atienda las necesidades productivas y los impedimentos climáticos de cada zona, y pueda realizarse una enseñanza adaptada a las condiciones del medio.

El uso de esta facultad ha sido bastante discrecional. A ella se agregaría el alto tradicionalismo que ha tenido la fijación de los períodos de vacaciones de los alumnos, los

cuales siguen la tendencia semestral, aunque muchos establecimientos escolares funcionen trimestralmente y puedan organizar sus actividades bajo esta modalidad.

Si el problema central del medio ha sido la asistencia de los niños a la escuela, deben buscarse los caminos para despejar al máximo los impedimentos naturales o técnicos que inciden sobre esta materia. La estructuración de trimestres más flexibles, con períodos de aprendizaje más acordes con la capacidad de los mismos niños para mantener atención, son pasos que sumados a otros, y mantenidos por períodos importantes de tiempo van entregando aportes que se acumulan, es decir, incrementos en la calidad que se van acopiando sucesivamente, permitiendo avances en esta materia.

Un segundo elemento vinculado a los problemas de acceso se relaciona con la necesidad de mantener un contacto entre el educador y los educandos. En este campo se requiere de un máximo de flexibilidad y creatividad para poder dar soluciones que apunten a la raíz de los problemas, y no a satisfacer el control administrativo, como en muchas oportunidades ocurre.

En el medio rural, pese a las dificultades de acceso, de traslado y por lo mismo de asistencia de los alumnos, la educación se basa en la presencia de maestros y alumnos. Siendo evidentemente la díada Alumno-Profesor, la base de todo sistema educacional, ello no implica que el nexo entre ambos se establezca sólo en el plano de sus respectivas presencias. En primer lugar podríamos pensar que así como el alumno va a la escuela, el maestro puede visitar las casas de los alumnos, esta actividad tendría más sentido si se trata de los períodos en que los niños pequeños tienen mayores dificultades de traslado que los adultos.

El trabajo escolar en el medio rural debiese estar apoyado fuertemente en textos ad-hoc, contruidos por maestros especialistas en aprendizaje y que poseen una fuerte experiencia en el medio rural. Al disponer de textos basados en la tecnología educativa, los alumnos podrían avanzar algunas materias solos, siendo apoyados por la visita que el maestro realizará al hogar de los alumnos.

Esta opción aparece como algo irreal en un medio como el nuestro, y en donde la administración y la organización escolar están centradas en la escuela, y en que los alumnos se trasladen. Sostenemos que combinar la enseñanza en aula, cuando ello sea posible, con material pedagógico adaptado a situaciones de ausencia prolongada de la escuela, o a visitas esporádicas del maestro implica concebir la educación bajo una perspectiva algo diferente, en la cual lo fundamental sea **cumplir con el objetivo de la educación**, y no con la educación en la escuela, obligadamente.

Ahora bien, textos ad-hoc, en los que incluso debe contemplarse instrucciones tan simples que eviten la consulta a adultos, ya que es muy posible que los padres sean analfabetos, apoyados por la presencia esporádica de un educador y con programas radiales

transmitidos en frecuencias fijas, en los que se complementan las exposiciones de los textos, implicarían enfatizar a través de un nexo que siempre existe, como es la radio, la función de enseñanza de los distintos medios, abriendo un cúmulo de estímulos y de posibilidades bastante más amplias que la formación tradicional.

Cualquier intento de imponer estos elementos sin un programa de trabajo y de perfeccionamiento con los mismos maestros, y sin adecuar materias legislativas y financieras corre la suerte de desaparecer. Asimismo, quien evalúe en el corto plazo sus efectos no está comprendiendo que se requiere de un período de adaptación, pudiendo ser más breve si se apoya una iniciativa como la señalada. De todas formas los estándares de logro de las escuelas rurales no son altos, de manera que la adopción de estrategias alternativas puede ser más fácil de asumir.

En función de lo que se ha indicado, la escuela rural más que operar con el criterio de cursos, en su sentido tradicional, debe operar con niveles de dominio, algo que en la práctica ocurre cuando se tienen cursos combinados. Esto permitiría un aprovechamiento mejor de las distintas estrategias de enseñanza que se formulen.

Al aludir a este punto, se está pensando en la necesidad de especializar la función docente, incorporando a maestros recién egresados o titulados en el papel de ayudantes de los maestros "titulares". Esta situación permitiría contar con recursos adicionales para mejorar la calidad dentro del aula: colaborando con aquellos alumnos que se encuentran más retrasados, preparando material, corrigiendo algunas evaluaciones, o bien visitando los hogares de los niños de acuerdo con lo que ya se expuso.

Finalmente, dentro de una serie de tareas que se le pueden asignar, hay dos que son particularmente relevantes para la docencia: (i) formar equipo con el profesor, evitando un trabajo individual sin poder intercambiar experiencias en forma continua y sistemática; (ii) prepararse para cumplir su tarea en mejor forma, teniendo entonces al personal de relevo listo, y no como ha sucedido tradicionalmente que quienes se van al campo "han aprendido trabajando", siendo reemplazados muchos de ellos, cuando corresponde, por maestros sin experiencia en esta labor.

Aunque el trabajo propuesto se base en el apoyo de textos, uso de radio, e incluso la colaboración de un maestro-ayudante, ello no implica que el perfeccionamiento de los profesores no sea una materia importante de tratar, al extremo que se desglosa separadamente al final de este capítulo. Pese a ello es importante comprender que se requiere una capacitación y perfeccionamiento de los maestros. Los estándares generales, tal como ya se aludió, son bajos por lo cual deben buscarse estrategias efectivas de preparación y perfeccionamiento.

En este tema surge como importante la creación de un fondo de becas de perfeccionamiento al cual postulan los maestros que tienen ciertos antecedentes o dominan

ciertas materias, quienes requieren de un apoyo económico para poder desarrollarlas. Estos maestros, originarios de la misma región, tendrían el papel de desarrollar sus materias, metodologías o estrategias de enseñanza y enseñárselas a los colegas tras un período que debiera tomar aproximadamente un semestre.

Este procedimiento implicaría un propio perfeccionamiento de los docentes en ejercicio y a su vez un producto aplicable a la Región, del cual se nutrirían los mismos maestros. Procedimientos similares pueden emplearse para la construcción de texto sobre distintas materias, licitar proyectos o bien proponer concursos en los cuales puedan postular representantes regionales en equipo con maestros de otras localidades (si es necesario), lo que siempre permitiría un aprovechamiento del producto a través del mismo proceso de aprendizaje que ha tenido lugar en la creación del documento.

El perfeccionamiento de maestros, utilizando para ello profesores con experiencia en los distintos niveles que enseñen por períodos definidos a los distintos colegas "en el sitio mismo del suceso", son materias que deben contemplarse como estrategias para utilizar en mejor forma los recursos disponibles.

Ciertamente todos los elementos mencionados implican un destino de recursos más elevados, fenómeno que de plano puede ser rechazado por algunos. Ahora bien, se sostiene a través de la revisión de la información realizada en los puntos precedentes, que los problemas del sector rural demandan gastos más elevados a la sociedad, sobre todo cuando no son tratados a tiempo. Esto implica que enfrentar el problema rural con mayores recursos en la actualidad puede ser una estrategia que implique ahorro posterior, o bien incremento de las tasas de retorno, lo que al final es lo mismo.

Pensar en solucionar los problemas de la educación rural manejando el mismo nivel de recursos que se disponen actualmente es un ejercicio intelectual interesante, del cual se pueden extraer lecciones significativas, muchas de las cuales implicarían transitar por el punto que se está exponiendo. El destino mayor de recursos implica que los criterios de asignación de la subvención tienen que ser otros, no metas cuantitativas solamente como es la asistencia promedio, sino el nivel de logro de objetivos cognitivos (medidos en procesos similares al SIMCE) o bien otros procedimientos que permitan comprender que una parte importante de la inversión en educación está ligada al retorno social de la misma inversión.

Los incrementos en la calidad de los docentes no se logran solamente a través de sistemas de perfeccionamiento adecuados, lo que en si es condición indispensable para ello, inciden otros elementos como estabilidad del cargo, carrera funcionaria, niveles de ingresos, etc. Estas materias son un problema común a maestros urbanos y rurales, evidentemente la profesionalización de la educación implica también "desindexar" los mejores índices de remuneración de los cargos administrativos y establecer una jerarquía docente tan similar al desplazamiento de la carrera administrativo-docente.

En este plano se puede entender el fenómeno que la organización de las escuelas rurales no implicaría necesariamente contar con un director por cada una de ellas. Por el hecho de que una parte importante de los planteles son de tamaño reducido, la función directiva puede ser llevada por un maestro en forma simultánea para tres o cuatro establecimientos. Bajo este procedimiento existiría un responsable de unidad, quien se preocupa fundamentalmente de la "administración de mantención" y luego un director que asume la dirección pedagógica. Este procedimiento permite además que los problemas de dirección sean fruto de una conversación e intercambio entre colegas, elemento que a su vez facultaría estructurar una forma práctica de perfeccionamiento en materias administrativas.

La estructuración de una carrera académica independiente del ejercicio directivo responde a un criterio académico sustantivo, el cual en lo medular sitúa en idéntico pie a maestros dedicados a la docencia con aquellos dedicados a la administración. Puntos que hoy no existen en igual forma.

Esta situación en el sector rural puede ser aún más importante, porque puede aparecer más fácil una labor directiva cuando son menos los maestros potenciales para su cumplimiento, sin embargo el interés es privilegiar la docencia y no desvirtuar el sentido de la administración, materia que se explicita más adelante.

Los problemas de la educación rural son muy amplios y complejos, se ha aludido a una fracción de ellos, restan muchos más, entre los cuales destaca por ejemplo la entrega de una capacitación laboral mínima, función que se ha vislumbrado en la actualidad como algo muy importante a través de los decretos que permiten readecuación de los planes de estudio.

La relevancia de esta materia por si sola justifica un tratamiento preferencial del tema. Lo cierto es que quienes acceden a este tipo de capacitación han llegado a los tramos más avanzados de la escuela básica, y han debido sortear los problemas que se buscaban solucionar con los elementos antes expuestos. Lo productivo es materia importante y debe estar incorporado como alternativa de formación, manteniendo las estructuras generales que se han configurado previamente. Al respecto podría pensarse en un sistema de formación intensiva (empleando incluso escuelas hogar o de tipo fronterizo) a los cuales los alumnos asisten por períodos definidos, tras los cuales viene una etapa práctica. Este proceso debe proyectarse a través de una serie de años en los que se combinen estrategias de formación que garanticen el verdadero aprendizaje instrumental de una carrera.

La situación de la escuela básica rural y del aprendizaje en este medio es materia de un largo debate, es posible pensar en estrategias combinadas de enseñanza a nivel del Kínder y primero básico, principalmente en los períodos estivales que lo permite el clima. Ello permitiría adelantar la edad de ingreso real de los niños al sistema formal, como una

manera de entregar previamente contenidos o desarrollar habilidades que van a ser imprescindibles en el primer año escolar (como por ejemplo el apresto).

También implica una formación algo diferente en este campo para los maestros. Lo cierto es que si logramos una incorporación más temprana del niño a la escuela se familiariza antes con el mundo escolar, con los requerimientos del medio y está expuesto previamente a una influencia que puede ser positiva, al menos para la perspectiva del aprendizaje del sujeto.

Podemos recapitular lo expuesto en los siguientes términos:

1. Dentro del conjunto de problemas educativos que enfrenta el sector rural se han identificado tres ejes sobre los cuales actuar: el ausentismo escolar, la capacidad de los maestros y el nivel de recursos que maneja el sector.
2. Las soluciones propuestas se basan en un esquema flexible que busque la solución a algunos de los aspectos mencionados, privilegiando el cumplimiento de objetivos y no sólo el control administrativo.
3. Como fórmula para poder llegar al alumno, comprendiendo que una de las limitantes del ausentismo es la dificultad de establecer una relación pedagógica, sobre todo cuando ella se centra en la presencia de ambos; se busca flexibilizar el calendario escolar, atendiendo a los ciclos climáticos-productivos, y estableciendo un régimen de vacaciones más realista.
4. Un segundo aspecto, ahora en el plano neta mente de lo pedagógico, se expone al buscar alternativas a la enseñanza exclusivamente basada en aula. Con la opción de un material adecuado, los alumnos podrían realizar un trabajo escolar en su hogar, más aún cuando no pueden concurrir a la escuela por los impedimentos que se han señalado. La generación de textos y material con esta finalidad, apoyados por una programación radial destinada a reforzar las materias básicas, y con profesores que pudieran visitar los hogares de los alumnos permitiría mejorar los estándares de calidad que actualmente posee la escuela básica rural.
5. Dentro de otros aspectos de carácter normativo, se alude a la estructuración de una dirección por varios establecimientos, como un procedimiento para tener parámetros comunes, hacer de la labor de dirección una tarea dialógica, y buscar mayor agilización administrativa, aunque en lo pedagógico también tiene impacto, tal como se indicó anteriormente.
6. Finalmente, en esta misma línea se sugiere el estudio de medidas como adelantar la edad de ingreso de los niños a la escuela, como una manera de lograr objetivos pedagógicos en mejor forma.
7. En lo que respecta a la capacidad de los maestros, se reconoce que se trata de una variable clave para poder lograr los incrementos en calidad que se buscan. En esta línea se asume como necesario generar con los recursos existentes procedimientos de perfeccionamiento por la vía de becas o fondos destinados a este fin.

8. Una segunda vía de perfeccionamiento debiera producirse incrementando la discusión y el análisis de su tarea pedagógica, a través de la incorporación de maestros en calidad de "Ayudantes" y por la reorganización directiva propuesta.
9. La generación de equipos de trabajo, con apoyo de los docentes más calificados, permite a su vez crear los sistemas de relevo que todo sistema debe tener incorporados.
10. Otras materias como la propia calificación y perfeccionamiento constante de los profesores son puntos que deben considerarse en' estructura orgánica destinada a dar seguridad al profesor, sin restar mérito a otras variables como perfeccionamiento, y como el propio nivel de producción al que éste llegue.
11. Esta última materia implica determinar metas de logro basadas en una medición de calidad de la educación más acorde con la estructura misma del proceso educativo, como es el actual SIMCE. Al respecto sería importante determinar algunos procedimientos para poder establecer una medida de comparación intraregional que fuera válida para los objetivos que se han dado.
12. Acorde con lo anterior se requiere que el sistema de incentivos y de remuneraciones debiera tener tramos equivalentes para quienes sean buenos docentes y no se interesen en las labores directivas, actualmente único camino para mejorar las remuneraciones del profesor.
13. Otras materias ligadas al sistema de becas de especialización o de docencia o de investigación se detallan más adelante.
14. En los aspectos financieros se sugiere la correcta evaluación del costo que implica el "no-logro" de los objetivos pedagógicos por una parte importante de la población rural, como una forma de estimar el verdadero volumen de recursos que debiera asignarse a este sector.
15. Se solicita el cambio de los criterios de subvención por el de logros cualitativos (guardando relación obviamente con criterios cuantitativos). Pero entendiendo que una estrategia como la propuesta no puede basarse en los días de asistencia de los niños a la escuela.
16. Resulta indispensable contar con mayores recursos para el sector educacional, y más aún en estos momentos en donde los déficits regionales son de cierta magnitud en algunas de las variables más importantes que afectan al sector.
17. Dentro de los aspectos indicados también se menciona la necesidad de un mejor aprovechamiento de los recursos, materias que se incluyen dentro de los procedimientos para mejorar la calidad de la docencia.

4.2. Propositiones para Mejorar la Calidad del Sistema Educativo en el Sector Urbano

La situación del sector urbano es muy similar a la del rural, aunque se plantean algunas diferencias. Dentro de ellas destaca el alto nivel de desnutrición infantil de este sector, los problemas de ingresos per cápita, la cantidad de niños desatendidos en enseñanza básica, y otros. Lo urbano propiamente tal está contaminado además con lo rural por los movimientos migratorios que inciden directamente sobre las ciudades de tamaño intermedio, y por lo mismo en el sistema escolar.

Otros elementos como calidad de los maestros, nivel de logro de los alumnos en básica (y en media) muestran estándares algo mejores que en el otro sector pero por debajo de los parámetros nacionales. De esta forma, gran parte de los planteamientos que se han expuesto son posibles de extenderse a este medio.

Sobre la base los considerados indicados al iniciar el marco de las propositiones, y dentro del esquema de flexibilidad que se ha aludido, las reflexiones que se exponen se centran sobre la escuela como unidad educativa, en torno de la cual se estructuran dos estrategias de acción: orientaciones referidas a incrementar la calidad de la educación y la revisión de los aspectos de financiamiento de la educación.

Con respecto a la primera de líneas indicadas, algunos aspectos son absolutamente convergentes con lo que se ha dicho. La necesidad de revisar los supuestos y las razones que avalan la organización de un año escolar en trimestres, la relevancia de otorgar vacaciones trimestrales; la necesidad de aumentar los días efectivos de clases eliminando aquellas distracciones que no tienen un carácter formativo, son elementos que deben ser discutidos en la agenda de trabajo de cada comuna y de sus establecimientos.

El hecho de poder aumentar los días de clases, y en forma paralela incrementar la capacidad de atención de los sujetos, como asimismo el aprovechamiento del tiempo dedicado a la enseñanza son factores que al cabo de un período, tres o cuatro años, han generado un hábito que introduce ciertas mejoras incluso a juicio de los mismos usuarios: alumnos y maestros.

Otras medidas que tienen efectos importantes sobre la enseñanza son bajar el número de alumnos por curso a estándares cercanos a los 30 por curso y disminuir en algún grado las horas aula de los profesores.

Debemos recordar que a comienzos de la década de los setenta el sistema regular de enseñanza logró estándares de 30 alumnos por curso (Schiefelbein y Grossi, 1978), por lo mismo no se trata de una cifra inalcanzable. Asimismo, junto con mejorar el nivel de atención del docente sobre el alumno, se obtienen otros beneficios adicionales en lo pedagógico (aumento del tiempo para otras tareas), lográndose además objetivos

adicionales como son aumento del número de docentes contratados, tanto por la necesidad de cubrir más cursos, como por la disminución horaria de los maestros que generaría mayor demanda de horas por cubrir.

Ambas medidas generarían impactos positivos sobre la calidad de la docencia, aunque implican revisar los aspectos de financiamiento directo de esta actividad. La opción en este caso es trasladar los costos a los particulares en forma directa, situación que es difícil de implementar, o asumir centralizadamente esta situación, entendiendo que se trata de un paquete de medidas destinadas a mejorar directamente la calidad de la educación: un aspecto vital en nuestra región en la actualidad.

La programación escolar debe llevar inserto los aspectos nutricionales. Si bien previamente se ha señalado esto, por la gravedad que reviste el problema en el medio urbano, y por la cantidad de sujetos involucrados en ello es consustancial al logro de objetivos pedagógicos. En forma paralela, la necesidad de evitar el ausentismo escolar, mejorando la tasa de cobertura, la cual debiera incluso tener índices sobre el 100% para evitar el analfabetismo, situación que como se vio, es de cuidado en la Región.

Dentro de este esquema de medidas generales es útil integrar otras que generan efectos sobre la calidad de la enseñanza. Como se indicó al inicio de esta sección, a diferencia de lo rural, en el medio urbano la escuela como centro físico cobra una relevancia sustantiva, ya que en ella y a través de ella se puede entregar una serie de servicios adicionales a los mismos alumnos y a la población en general. En el plano de incentivar el papel de la escuela es importante estrechar cada vez más el abismo que existe entre la educación preescolar y la enseñanza primaria. Estudios al respecto Filp y otros, 1982; López y otros, 1983; identifican con bastante claridad el impacto que tiene la enseñanza preescolar en la escuela, referida al primer año básico, en particular cuando en el mismo establecimiento se ha cursado la primera de ellas.

Las críticas en esta materia se dejan sentir, al respecto algunos indican que se trata de un pre-primer año, otros, que han escolarizado la educación preescolar. Lo cierto es que sobre estos argumentos existe evidencia en el sentido que la cercanía entre ambos, lejos de plantear problemas entrega soluciones. De esta manera, la difusión de la educación preescolar ligada a los establecimientos básicos permitiría desde el ingreso mismo del niño a la escuela mejorar su aproximación.

Esta tarea aparentemente simple involucra una readecuación curricular de algunas materias, discusión y análisis entre los distintos docentes, y a su vez una proposición de incremento de la cobertura que es una meta necesaria en todo plano.

Otra proposición derivada de lo expuesto en los puntos precedentes se refiere a la necesidad de reforzar la enseñanza en los primeros niveles de la escuela urbana. Si en los primeros años, que son los más numerosos, no es posible bajar el número de alumnos por

curso, si es interesante utilizar dos maestros por nivel, en el entendido que se entrega una mejor atención al aprendizaje en un año que es crucial para el desarrollo posterior del sujeto.

Desventajas más allá de la parte costos son difíciles de identificar, ventajas similares a las ya indicadas en el medio rural entregaría esta alternativa, situación adicional implica el propio perfeccionamiento que está inserto en esta alternativa, el cual es relevante por cuanto el trabajo en el primer nivel es uno de los más difíciles de desarrollar directamente, si no se ha tenido experiencia previa.

En el plano organizacional se requiere repensar los tamaños óptimos ideales de los planteles educativos. En la actualidad existe el convencimiento cada vez más fuerte de los planteles con un alumnado superior a los 900 ó 1.000 alumnos se tornan inmanejables. No en el sentido de su funcionamiento cotidiano, sino desde el punto de vista del conocimiento que los directivos pueden tener de los alumnos, de los docentes, de la calidad de la educación que imparten, etc. La determinación realista de tamaños de establecimientos que no excedan de los valores indicados, y en lo posible que se situarán dentro del intervalo 600 a 800 alumnos entrega elementos diferentes para innovar en un plantel y para poder establecer adecuados controles de calidad, con medidas que puedan ser aplicadas en forma continua, con la probabilidad de ser implementadas en pleno conocimiento de los directivos y de todos quienes componen la unidad educativa.

La forma de administrar la educación trae impactos sobre la calidad de la educación, los cuales pueden no estar presente en una medida aislada, pero en varias disciplinas y en plazos medianos generan impactos que pueden llegar a ser en algunos casos prácticamente irreversibles.

Se ha mencionado de la capacitación de maestros, por la envergadura y magnitud de los cuerpos directivos urbanos es necesario perfeccionar a los directivos a través de conocimientos teóricos y técnicos que tengan asidero en la realidad, pero por sobre ello, mediante una estructura jerárquica que garantice el profesionalismo necesario de los cuadros directivos. La estructuración de una carrera definida en este plano garantiza procesos de aprendizaje graduales, asimismo permite una evaluación del sujeto también en forma graduada sin llegar a sorpresas que en términos generales puedan ser lesivas al sistema educativo.

Los planteamientos expuestos están comprendidos dentro del conjunto de medidas que ya fueron mencionadas con anterioridad: determinar los parámetros de rendimiento regional, generar sistemas de perfeccionamiento para los docentes, apoyar la situación financiera de la educación, construcción y uso adecuado de textos, etc.

Una síntesis de los aspectos indicados es la que se describe:

1. Reformular el calendario escolar, con la finalidad de aumentar el tiempo efectivo de clases, producir mejores aprendizajes y mantener una estructura orgánica de funcionamiento más expedita.
2. Incrementar la cantidad de niños en el sistema mejorando las tasas de cobertura, e incorporando la educación pre-básica, particularmente el kínder en la estructura orgánica regular de nuestros establecimientos educacionales.
3. Determinar tamaños óptimos de establecimientos que permitan conocer de las distintas situaciones pedagógicas a quienes les dirigen.
4. Bajar el número de alumnos por curso y las horas de aula de los docentes como un camino para incrementar directamente la calidad de la docencia.
5. Incorporar, principalmente a los 1ros. Años básicos, maestros ayudantes que permitan trabajar en mejor medida este nivel.
6. Estudiar procedimientos destinados a reducir la brecha entre la educación pre-básica y la básica, como una manera de aprovechar mejor los recursos pedagógicos del sistema y aumentar su eficiencia.
7. Generar mecanismo para estructurar una carrera profesional en los docentes directivos.
8. Incrementar el financiamiento de la educación en este plano.
9. Incorporación de varias de las medidas identificadas para el sector rural.

4.3. Anotaciones sobre el Estilo Administrativo, el Papel de la Investigación Educativa y el Rol del Perfeccionamiento y Formación de los Maestros

Estos tres puntos han sido asumidos previamente en un grado importante, sin embargo es pertinente insistir sobre ellos por sus implicancias dentro de la actual situación en la que se encuentra la educación regional, y por su rol en las proposiciones establecidas.

Sobre el estilo administrativo, es decir la forma de concebir prácticamente la administración de la educación, hay algunas pequeñas diferencias con el enfoque tradicional que ha sido propuesto en la Región por un largo espacio de tiempo, que en lo fundamental se identifican con la concepción de "administración de mantenimiento" entendida fundamentalmente como aquella destinada a que persista funcionando el sistema.

La administración de mantenimiento no privilegia en igual forma los cambios, por cuanto altera -a veces en grado importante- el funcionamiento del sistema, e incluso puede llegar a extremos que momentáneamente no funcione. Su esquema es regresivo, si ha funcionado desde hace tiempo de esta forma, con qué finalidad cambiarlo.

Esta concepción ha virado en los últimos tiempos, aunque como Región nos hemos incorporado algo tardíamente a los cambios en este plano. Sin embargo hemos persistido en pensar que el rol de la administración es si no el principal, el que le sigue al sistema educacional. La necesidad de comprender que el cumplimiento de las metas y objetivos que

le son inherentes a la educación configuran los objetivos propios del sistema, y que la administración debe "agregarle calidad al producto" implica que su papel es de colaborador de una función y no de eje central de ella.

Dentro de este estilo la vigencia de la función administrativa se justifica por su aporte a la calidad de la Educación. En consonancia con ello, la supervisión, comprendida como una función de apoyo al sistema en sus diversos niveles debe cambiar su enfoque hacia una perspectiva como la señalada.

En este esquema -creemos- que podríamos pensar en un sistema de supervisión más flexible, en el cual se combinaran los aspectos clásicos que se han aplicado por los supervisores, pero introduciendo algunas variantes que en lo medular apuntan a que los distintos establecimientos eligieran dentro de un conjunto de especialistas debidamente registrados y evaluados por las autoridades regionales, quienes pudieran apoyarlos en mejor forma para solventar sus problemas.

Esto implicaría reconocer algo que de facto se sabe: que no es posible configurar equipos de especialistas doctos en todas las disciplinas. Por lo mismo, para poder enfrentar exitosamente los problemas de los distintos establecimientos, éstos podrían contar con un "bono de supervisión" que entregarían a quienes seleccionen (dentro de ciertas reglas) para apoyarlo en una función o problema determinado.

Un procedimiento equivalente se ha aplicado con bastante éxito en otras áreas y ha significado que la respuesta que obtiene el usuario es bastante más adaptada a los problemas y necesidades que tiene.

No podemos pensar que la persistencia de problemas educacionales por espacios tan prolongados de tiempo, y a lo ancho del sistema se deban sólo a los aspectos mencionados previamente. Implícitamente la forma de dirigir la educación ha estado conduciendo, incluso quizás por omisión, a una situación que debe remediarse también en este plano. De allí nuestra insistencia.

En materias de investigación la situación es más compleja, entre otros motivos porque se trata de un área con ausencias y vacíos importantes, que por lo demás se encuentra en un grado inferior de desarrollo. Se ha señalado la necesidad de establecer mediciones parametrales a nivel regional que permitan una comparación intra-región. A ello debiésemos agregar la necesidad de identificar con mayor precisión algunas debilidades que el PER, probablemente el SIMCE, y los estudios sobre los exámenes de admisión a la Educación Superior han realizado.

Todo ello pasa por identificar ciertas áreas prioritarias de desarrollo de investigaciones para la Región, una de las cuales puede ser el mismo problema del bajo rendimiento y de la calidad de la educación, con el objeto de analizar sus dimensiones más

exactas. Al respecto, sobre estas políticas y definiciones más precisas debieran generarse proyectos que fundados en un "Fondo Regional de Investigación", al cual aporten los ministerios, la Intendencia, los municipios y las Universidades, postulen equipos de investigación con proyectos específicos.

Esta licitación de proyectos o llamado a concurso debiera tener algunos parámetros claros, dentro de los cuales establecer el número máximo de participantes extra-región, para salvaguardar los aprendizajes que el mismo proceso de investigación genera, y como una forma de promover el perfeccionamiento y la capacitación de los mismo docentes del área.

Esta situación incluso nos permitiría en algunas materias de investigación, en un plazo prudente desligamos de la tutela del Centro sobre las regiones e insistir en caminos propios, no tanto en lo metodológico, sino en los contenidos y conocimientos que se deriven por esta vía.

Si estamos conscientes que el problema es complejo, se requiere de investigación para enfrentarlo más atinadamente, de esta manera se especializará la respuesta que se busca, al detalle de la realidad.

En una línea muy similar a lo indicado, la formación de maestros y su perfeccionamiento son materias que deben consignarse. En una región con el grado de dificultad que presenta la nuestra, las opciones de formar o de especializar profesionales en las áreas y problemas específicos que debemos enfrentar, no pueden ser endosadas a otros centros que se encuentran en realidades y bajo problemáticas diferentes.

La necesidad de perfeccionar a los maestros llega al extremo, como antes se señaló, de ser consustancial a los logros mismos del programa que se busque impulsar. En este plano debemos comprender que el perfeccionamiento y la formación de maestros es una responsabilidad primero de nosotros y luego de la sociedad. Las pautas en este plano deben estar dadas por los aportes de los trabajos que se han citado y de muchos otros, como el mismo PER, muestran falencias importantes en logro de objetivos básicos para nuestros alumnos.

La incorporación de estos elementos y la búsqueda de respuestas a los que ya se han señalado hacen del problema indicado algo delicado, debemos revisar lo hecho en este campo, enmendar los errores que se cometieron y aplicar soluciones realistas y apropiadas a los problemas que se han detallado. Tarea de envergadura para los centros académicos de la Región.

Ahora bien, se alude a lo anterior porque muchos opinarán que todo, sino la gran parte de lo indicado ya se conoce y ha sido aplicado, obviamente no entregando los resultados esperados. De ser así -que probablemente lo sea- lo importante es revisar qué lo llevó al fracaso, con la finalidad entonces de tomar las providencias correspondientes para

que ello no ocurra. Por lo mismo, y por el hecho de que un problema no pueda ser solucionado sólo con una medida y en un tiempo breve (como muchos deseáramos), es que debemos comprender que las interacciones deben asumir un papel más importante que las solas partes. Dentro de este esquema de interacciones, el tiempo, traducido como experiencia es un valor a considerar en la función de análisis.

Finalmente deseo establecer un alcance sobre los esquemas regresivos de las explicaciones. Usualmente una parte importante de las predicciones de éxito o fracaso de alternativas diferentes se basan en la información que pueda provenir de experiencias similares del pasado. Al respecto es fácil seleccionar (a veces no guardando, los cuidados del caso), situaciones que confirman lo inaplicable de alguna estrategia. Esta argumentación que es importante de analizar para obtener un cuadro adecuado de probabilidades, tiene la limitante que resulta difícil incorporar al modelo nuevos elementos, por cuanto el pasado no los consideraba.

Referencias

C.P.E.I.P **Análisis preliminar de los Resultados del Programa de Evaluación del Rendimiento (PER)**. Lo Barnechea, Chile. 1983. Serie Estudios N° 81. 21 p.

C.P.E.I.P. **Resultados del Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER) en la Asignatura de Castellano del 4° año de Ens. Básica 1982**. Lo Barnechea, Chile. 1983. Serie Estudios N° 90. 46 p.

C.P.E.I.P. **Efectos de las Características del profesor en el rendimiento de los alumnos del nivel básico**. Lo Barnechea, Santiago de Chile, 1984. Serie Estudios N° 112, 12 p.

C.P.E.I.P. **Resultados por Estructuras en la Asignatura de Matemáticas del 4° Año de Ens. Básica, 1982**. Lo Barnechea, Chile, 1984. Serie Estudios N° 120, 30 p.

Donoso, Sebastián. "**Prioridades de Investigación en la Región del Maule: Aproximación al Problema**". En: **Cuadernos**. Talca, Universidad de Talca, Departamento de Educación, N° 2, Segundo Semestre de 1983. pp. 82-111.

Donoso, Sebastián: "**EI Analfabetismo en la Región del Maule Su evolución de 1952 a 1982**". En: **Panorama Socioeconómico** Universidad de Talca - Serplac. Talca, N° 7, pp. 42-5.

Donoso, Sebastián. "**Características de los docentes y Rendimientos Escolares en la Región del Maule. Interrogantes por Resolver**". Artículo Comité Editorial de la Revista de Educación del C.P.E.I.P.

Donoso, Sebastián. **Resultados de las Pruebas de Admisión a las Universidad en la Séptima Región**. **Universum**, Talca. Universidad de Talca, Año 2, Número 2, Segundo Semestre de 1987 a. pp. 95-110.

ODEPLAN (Citado en Ministerio de Agricultura).

Rock, J. A. **Posición Económica Relativa de la VII Región**. En **PANORAMA SOCIECONOMICO**. Universidad de Talca, Talca, N° 1,1981. pp. 5-10.

Labra, P. **Educación Geográfica para el Desarrollo Regional**. En: **UNIVERSUM** Talca, Universidad de Talca. 1° Semestre de 1987. pp. 57-69.

Serplac Región del Maule. **Normalización del Hospital Regional. En: PANORAMA SOCIOECONOMICO.** Talca, Universidad de Talca N° 2, Octubre de 1982, pp. 5-7.

Ministerio de Agricultura. **Comisión Interministerial Asesora para el Desarrollo Rural. Plan Nacional de Desarrollo Rural.** Santiago de Chile, 1986, 240 p.