

**EL TALÓN DE AQUILES DE LA REFORMA.
ANÁLISIS SOCIOLÓGICO DE LA POLÍTICA DE LOS 90 HACIA LOS DOCENTES EN CHILE**

CRISTIÁN BELLEÍ*

INTRODUCCIÓN

En Chile, el esfuerzo fundamental de la Política Educacional de los 90 ha sido centrar la preocupación del Estado en elevar la calidad de los aprendizajes que la institución escolar genera en los alumnos y mejorar la distribución social de dichos aprendizajes haciéndola más igualitaria: *una educación de alta calidad para todos*, constituye la mejor síntesis del nuevo compromiso público sobre educación que los Gobiernos de la Concertación asumen.

Coherente con dicha orientación el sello distintivo de la Reforma impulsada es su localización en la escuela y más específicamente en el aula, se trata de direccionar todos los insumos y procesos involucrados en los diferentes niveles del sistema educativo hacia el “punto de contacto” en que se busca producir los aprendizajes de los alumnos. Este foco en los aprendizajes constituye la gran novedad e incuestionable fortaleza de la Reforma. A su vez es la razón de su hipercomplejidad. La Reforma de la calidad y la equidad no se hace en un lugar privilegiado del sistema, se realiza en las miles de unidades educativas; la Reforma de los aprendizajes no la realiza un actor omnipotente, la hacen decenas de miles de docentes; la Reforma de los 90 no se realiza en un momento de la historia, sino todos los días en cada “hora de clase” y “tarea para la casa”; la Reforma de los aprendizajes no descansa en un decreto, sino en la convicción, compromiso y responsabilidad de todos quienes tienen algo que decir o hacer para que los niños aprendan; la Reforma de la calidad no tiene fecha de término ni “producto esperado”, está llamada a hacerse carne en el sistema escolar, convertirse en el nuevo sentido común educativo y ponerse a prueba cotidianamente con cada niño o niña en su escuela.

Estas son las razones fundamentales por las que la adhesión y compromiso de los docentes es vital para el éxito de la Reforma. Es claro que la profesión docente se ha visto fortalecida por los Gobiernos de la Concertación; sin embargo, persiste entre los profesores un cierto ánimo negativo y una distancia crítica respecto del actuar del Gobierno en esta materia. Algunas explicaciones de esta baja capitalización política en un ámbito evidentemente priorizado y objetivamente mejorado, pueden buscarse en las actuaciones de las tres agencias fundamentales que los docentes tienen como referente: el Gobierno, el Colegio de Profesores y sus empleadores.

En primer lugar, se ha generado entre los docentes una sensación de distanciamiento de la autoridad y una percepción de ésta como autorreferente (las claras deficiencias del trabajo comunicacional del Gobierno hacia el conjunto de los profesores, y la existencia de orientaciones de política modernizadoras ajenas a la cultura docente, ayudan a explicar en parte el surgimiento de esta percepción). En segundo término, el reduccionismo reivindicacionista de la dirigencia del magisterio provoca en los profesores una escisión drástica entre la experiencia y el discurso que se tiene cotidianamente en la escuela *versus* las instancias de participación gremial. En tercer lugar, los docentes atribuyen al Ministerio la persistencia de algunos problemas de respeto a la legalidad laboral por parte de los sostenedores educacionales, es decir, sus empleadores: esto refuerza la sensación de alejamiento y abandono de la autoridad política.

* Asesor de la Coordinación Nacional del Programa MECE-Media, Ministerio de Educación, Chile.

LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA REFORMA EDUCACIONAL CHILENA 1990-2000

1. Programas de Mejoramiento

Objetivo:

Mejorar las condiciones materiales y los medios didácticos con que se trabaja en escuelas y liceos;
Generar procesos de renovación pedagógica que transformen los modos dominantes de enseñar y aprender, para adecuarlos a las transformaciones del conocimiento y la heterogeneidad de los alumnos.

Componentes:

P-900,
MECE-Básica,
MECE-Rural
MECE-Media,
Red Informática Enlaces
Montegrande,
Programas Transversales.

2. Fortalecimiento de la profesión docente

Objetivo:

Profesionalizar la labor docente, a fin de asegurar su compromiso con los cambios promovidos y niveles de calidad altos en su trabajo pedagógico.

Componentes:

Perfeccionamiento (entre pares, "tradicional", pasantías),
Formación Inicial (renovación de los pedagógicos, becas a estudiantes de pedagogía),
Mejoramiento de ingresos y condiciones de trabajo.

3. Jornada Escolar Completa Diurna

Objetivo:

Aumentar significativamente el tiempo para el aprendizaje de los alumnos en las escuelas y liceos;
Consolidar las comunidades educativas, fortaleciendo en sus miembros el sentido de pertenencia, aumentando el tiempo de dedicación de los docentes, mejorando las condiciones físicas y temporales para una sana convivencia social.

Componentes:

Proyectos de jornada completa de los establecimientos;
Plan de inversiones en infraestructura;
Aumento de la subvención educativa.

4. Reforma del currículum

Objetivo:

Actualizar los objetivos de formación de los alumnos con los requerimientos que la sociedad contemporánea hace al sistema escolar, en términos de las competencias, las habilidades y los conocimientos que éstos deben poseer.

Componentes:

Dictación de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OFCMO),
Definición de nuevos Planes y Programas de Estudio
Mejoramiento del Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE).

Este documento, luego de exponer brevemente las políticas llevadas a cabo por la Concertación en los años 90 para fortalecer a la profesión docente, intenta profundizar en las causas que están a la base de esta aparente contradicción: ¿porqué, pese a los innegables mejoramientos producidos por la Reforma, los docentes parecen no adherir suficientemente a ella?

POLÍTICAS DE LOS 90 HACIA LOS DOCENTES

Miradas en su conjunto, las líneas de política implementadas en el transcurso de la década dirigidas al mejoramiento de la profesión docente son susceptibles de agruparse en torno a tres ejes de acción: i) el

enriquecimiento material e intelectual de las condiciones para trabajo pedagógico, ii) el aumento sostenido de los niveles de ingreso, y iii) la elaboración de un estatuto legal de regulación del ejercicio de la profesión.

Condiciones para el Trabajo Pedagógico

Cada uno de los distintos Programas de Mejoramiento (implementados desde 1990) introduce múltiples elementos que enriquecen las condiciones de ejercicio de la profesión docente. Incorporan nuevos y mejores recursos materiales para el trabajo pedagógico de los profesores (materiales didácticos, computadoras, textos, libros, mejoramientos de la infraestructura, etc.); en todos los niveles se dota a los establecimientos de recursos financieros de disposición relativamente autónoma para ser gastados en aspectos relacionados con la enseñanza; todos ellos incluyen formas de enriquecimiento intelectual y formativo de los docentes (capacitación presencial, perfeccionamiento, manuales y materiales de autoinstrucción, asistencia técnica, etc.); todos ellos propician instancias de participación de los profesores y espacios de gestión autónoma en los establecimientos, que amplían y mejoran el contexto institucional del trabajo docente. Hacia finales de la década, estas iniciativas se han complementado con Programas exclusivamente orientados a mejorar las capacidades y conocimientos de los docentes: entre 1997 y el 2000, alrededor de cien mil profesores han asistido a cursos de perfeccionamiento presencial sobre el nuevo currículum de Educación Básica y Media; entre el año 1996 y el 2000 cuatro mil docentes han salido al extranjero a realizar pasantías en diferentes centros y países para conocer, de primera fuente, distintas innovaciones educativas; a partir de 1998, 17 universidades se encuentran implementando proyectos de mejoramiento de sus carreras de pedagogía en el marco del Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente.

Los profesores no han valorizado suficientemente este conjunto de mejoramientos de sus condiciones de trabajo, pese a que benefician el quehacer cotidiano de la casi totalidad de ellos en todo el país. Dos razones explican posiblemente este hecho.

En primer lugar, en su forma de comunicar las políticas y estrategias de reforma y persuadir a los profesores sobre la necesidad de su participación en ellas, el Gobierno ha puesto énfasis (y muchas veces exclusividad) en el tipo de cambio que se requiere para mejorar los aprendizajes de los alumnos y ha omitido su dimensión de mejoramiento de los recursos –materiales e intelectuales– para el desempeño de los docentes; es decir, el foco ha estado en el *apoyo al aprendizaje* y no ha perfilado dichas iniciativas como *apoyo a la labor de enseñanza*. Cuesta ver en ello una *oportunidad de desarrollo profesional* y más bien se lo percibe como una *actualización del mandato de la autoridad* educacional que reclama obediencia en el nuevo escenario.

En segundo lugar, los dirigentes gremiales de los docentes no han mostrado gran sensibilidad (equivalente a la mostrada en relación a los demás problemas laborales) respecto de los contenidos sustantivos del mejoramiento de la educación en que está empeñado el Gobierno y la relevancia que ello tiene para los profesores en cuanto a su “objeto de profesión”. No han construido un discurso y una reflexión fundada sobre la materia y no han profundizado suficientemente en las implicancias profundas del cambio epocal en que está inmerso el sector (y les exige transformaciones independientes de los “mandatos” del Gobierno)¹: paradójicamente una cierta autorreferencia gremialista les ha (auto)excluido de la discusión pedagógica. Se ha producido, así, una cierta escisión entre la experiencia concreta de cambio y mejoramiento, situada en la escuela, que involucra protagónicamente a decenas de miles de docentes y el discurso público gremial que no se hace cargo de dicha realidad (ignorándola o subvalorándola). Volveremos más adelante sobre esto.

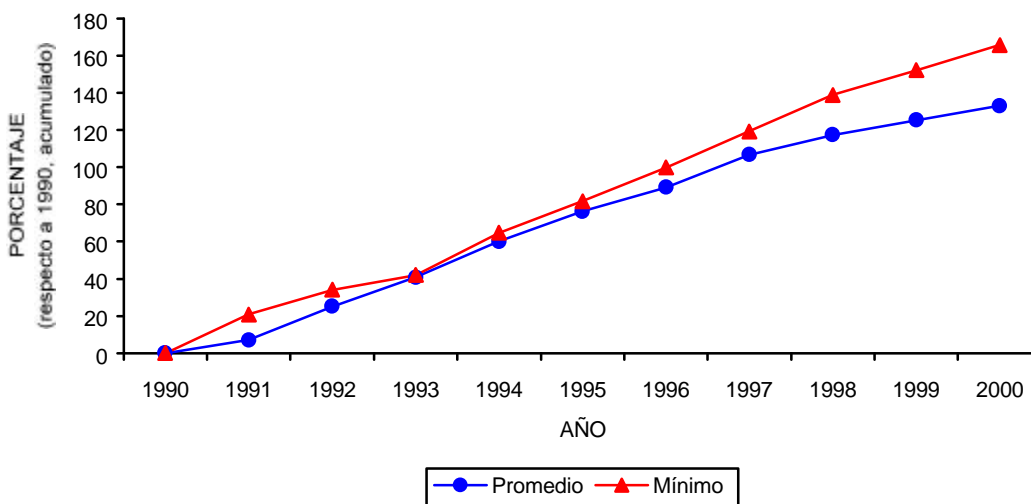
Ingresos

Al finalizar el régimen militar, dos eran los problemas básicos respecto de las remuneraciones docentes: por una parte, el crónico deterioro sufrido, producto fundamentalmente de la desvalorización de la subvención

¹ Estas limitaciones han comenzado a ser superadas en los últimos años, en que el Colegio de Profesores ha agregado a su discurso reivindicacionista, propuestas y críticas en el orden sustantivo de la Política Educacional.

escolar, expresado en sus bajísimos niveles promedio; y, por otra, su enorme heterogeneidad, debida principalmente a la desregulación de este mercado de trabajo, manifestada en diferencias significativas del valor hora según el tipo de empleador². Mediante la Ley 19.070 de 1991, conocida como “Estatuto Docente”, el Gobierno sentó las bases políticas y legales para resolver ambos problemas: creó una estructura salarial que concede una serie de beneficios a los docentes, denominados *asignaciones especiales* (de experiencia, de perfeccionamiento, de desempeño en condiciones difíciles –aislamiento geográfico, ruralidad, marginalidad social– y de responsabilidad directiva y técnico-pedagógica³), y estableció como *derecho* de los profesores una remuneración básica mínima nacional (expresada en un valor hora mínimo fijado por ley con carácter imperativo para todo contrato a un docente).

AUMENTO DE REMUNERACIONES DOCENTES
(sueldo mínimo y promedio)*



*Notas:

La remuneración promedio incluye: Remuneración Básica Mínima Nacional (RBMN) más asignaciones (10 bienios, responsabilidad, perfeccionamiento, desempeño en condiciones difíciles), UMP, bonificación proporcional, imponibilidad total, bonificación por desempeño de excelencia y remuneración adicional.

La remuneración mínima equivale a remuneración de ingreso al sistema. Incluye RBMN, UMP base, bonificación proporcional y planilla complementaria.

Incluye zona promedio nacional.

Supuestos:

Variación IPC años 1999 y 2000: 4,3%.

Reajuste remuneraciones sector público años 1999 y 2000: 4,3%.

Como muestra el gráfico, a través de sucesivos aumentos al valor de la remuneración básica mínima nacional⁴ y de la fijación de una remuneración total mínima que beneficia aquellos casos en que, pese a ser contratados

² Por ejemplo: el valor promedio de la hora de un docente de educación básica variaba de 2.207 a 1.659 pesos entre los municipios y los sostenedores particulares, respectivamente; a su vez, al interior de estos últimos (que era dónde se producían los mayores problemas) dicho valor fluctuaba entre 3.698 y 572 pesos (todos valores de 1990).

³ Estas asignaciones sólo son imperativas para el sector municipal. Los profesores contratados por empleadores particulares tienen derecho a la asignación por desempeño en condiciones difíciles; además, se otorga el derecho a negociación colectiva (que no existe en el sector municipal), y se estimula a los sostenedores a pagar las demás asignaciones, caso en el cual pueden (en acuerdo con los profesores) excluir dicho mecanismo.

⁴ Esta constituye la base de la estructura salarial, en la medida en que las demás asignaciones se expresan como proporción de ella: así, la asignación de experiencia puede llegar a representar un 100% de la remuneración básica; la de perfeccionamiento, un 40%; desempeño difícil, 30%; y responsabilidad directiva, 20%.

por el valor hora legal y aplicadas las asignaciones especiales, el salario continúa bajo cierto umbral (especialmente profesores jóvenes y del sector particular subvencionado), los Gobiernos de la Concertación han aumentado sostenida y significativamente los sueldos de los docentes: a finales de la década, tanto el ingreso promedio como el mínimo, son más del doble -en términos reales- que a comienzos de ella.

El Gobierno y el Colegio de Profesores han negociado cada uno de los aumentos salariales⁵. Considerados en su conjunto, se podría afirmar que, hasta el momento, se ha hecho uso de tres lógicas de aumento de los ingresos docentes, cuya importancia relativa es parte de lo que está en juego cada vez en las negociaciones, y respecto a las cuales la alineación del Gobierno y la de los docentes ha sido diferente. Una primera, de “dignidad básica”, está orientada a subir el “ingreso mínimo docente”. Además del componente ético que expresa esta lógica, al Gobierno le ha interesado enfatizarla porque beneficia fundamentalmente a los profesores que recién se incorporan al servicio, haciendo por esa vía más atractiva la profesión para jóvenes talentosos. Por su parte, el Colegio de Profesores ha esgrimido permanentemente este criterio como bandera de lucha simbólica en las negociaciones.

La segunda lógica, de “funcionario público”, está orientada a asociar los niveles de ingreso de los profesores con un cierto número de características o condiciones personales o laborales que se consideran valiosas, expresada en las asignaciones especiales antes mencionadas (de antigüedad, perfeccionamiento y zona). Este conjunto de criterios es el más valorado por el Colegio de Profesores (de hecho, es el que está más cerca de la tradición docente de “profesor de Estado”)⁶. A su vez, es el menos privilegiado por el Gobierno, que intenta alejar al sector educación (al igual que al resto de la administración y los servicios públicos) de los criterios tradicionales de valoración burocrática. En efecto, ninguna de las asignaciones se asocia necesariamente con la calidad del trabajo que efectivamente realiza un profesor.

La tercera lógica de aumento de los ingresos, de “gestión moderna”, los asocia al desempeño efectivo de los docentes (considerados individualmente o por unidad educativa), según los logros y avances obtenidos en sus alumnos y otras variables asociadas a la entrega de un servicio educativo de calidad. Ésta es la más valorada y promovida por el Gobierno. Por su parte, el gremio docente se ha mostrado reacio a dicha lógica, pese a lo cual en 1994 negoció un acuerdo con el Gobierno del que se originó la iniciativa más importante y de mayor proyección en este sentido: el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos Subvencionados (SNED), creado por la Ley N° 19.410 de 1995. El SNED opera a través de la entrega de una bonificación salarial de excelencia por desempeño, válida por dos años, a los docentes que trabajan en los establecimientos que ocupan el 25% superior de una calificación realizada entre grupos de establecimientos de condiciones estructurales similares. El SNED ha sido aplicado ya tres veces, correspondientes a los bienios 1996-1997, 1998-1999 y 2000-2001.

Visto el proceso en su globalidad, se ha logrado implementar una estrategia combinada en sus lógicas y gradual en su aplicación, negociando los criterios que combinan los diversos intereses en juego (recogiendo dignidad, tradición y cambio). Es este carácter “transado” lo que -más allá de los conflictos- ha hecho de ésta una estrategia económica y políticamente viable.

Pese a lo anterior, esta prioridad no se ha capitalizado políticamente, a nuestro juicio -entre otras razones- porque el Gobierno no ha sido capaz de superar el discurso (propio de la transición) de “pago de la deuda” a los profesores. Así, junto con firmar el acuerdo y publicar la ley respectiva, anuncia los aumentos como “insuficiente” (“sabemos que no es lo que merecen”). Sin embargo, ésta es una lógica perversa puesto que, al no saberse cuánto se les debe o cuánto es el umbral de la dignidad que “expresará la (re)valorización de la sociedad chilena para con los profesores”, convierte a la política de aumento de salarios en “donaciones” a un saco sin fondo. Esta actitud tiene profunda resonancia en los profesores, los que -pese a las innegables mejoras, superiores a todas las demás categorías laborales- se perciben como perjudicados, defraudados por los aumentos de ingresos.

⁵ Estos se han producido (luego de la dictación del Estatuto Docente en 1991) los años 1993, 1994, 1996 y 1998.

⁶ En una encuesta realizada entre docentes de la Región Metropolitana, el 94% dijo estar de acuerdo con la aplicación de incentivos económicos a los maestros según “antigüedad”, mientras sólo un 43% dijo concordar con los incentivos por “desempeño” (INCEL 1998).

AUMENTO DE LOS SUELDOS SEGÚN EXPECTATIVAS



Fuente: MORI. Encuesta 1998.

No se ha logrado definir un horizonte de llegada (lo que Chile puede y está dispuesto a darle a los profesores en un marco de tiempo dado), una meta, un compromiso nacional, en función del cual se avanza año a año hasta cumplirlo. Esto redefiniría radicalmente el tema y obligaría a los actores a posicionarse de un modo completamente distinto ante cada negociación.

Además está pendiente una definición de más vasto alcance, que aclare la forma (procedimientos) e instancia (actores) en que se debiera discutir y resolver los aumentos salariales de los docentes. En términos muy simplificados, la pregunta es si el Gobierno (Ministerio de Hacienda) continuará actuando como “empleador” y el Colegio de Profesores (dirigencia nacional) como “sindicato único” del magisterio. El Gobierno, por una parte, ha validado prácticamente el esquema nacional-centralizado (mediante el Estatuto Docente y las recurrentes negociaciones sostenidas con el Colegio de Profesores), mientras, por otra, se alinea con la estrategia descentralizada (en discursos públicos y en la solución de otros conflictos laborales de los docentes, como el no pago de indemnizaciones y cotizaciones previsionales y otros problemas contractuales). Lo que está en juego no es menor y tiene serias implicancias políticas y económicas, y complejas raíces históricas.

Estatuto laboral

La “privatización” de la profesión docente acometida por el régimen militar (consagrada legalmente al convertir a los profesores en empleados de los sostenedores –municipios y particulares– y regir dicha relación exclusivamente por el Código del Trabajo) no sólo implicó la pérdida de beneficios económicos y laborales adquiridos; al mismo tiempo, significó socavar las bases en que se sostenía buena parte de su definición de identidad profesional, apartándola de la matriz cultural que implicaba ser “profesor de Estado”. El magisterio tuvo entonces sobradas razones para oponerse a dicha medida: rompimiento con su tradición, pérdida de *status* social, inseguridad laboral, desprotección frente al abuso de los empleadores.

El primer Gobierno de la Concertación acogió esta emblemática demanda, y dictó en 1991 un cuerpo legal especial que regulase el ejercicio de la profesión docente: el Estatuto Docente antes mencionado. Las medidas centrales consagradas en el Estatuto son: mayor estabilidad laboral, configuración de una estructura salarial propia (que asegura niveles mínimos y proporciona diversos estímulos por sobre éste), instauración de una “carrera docente” que da perspectivas de desarrollo profesional y reconocimiento del derecho a gozar de un perfeccionamiento permanente.

La dictación del Estatuto no estuvo exenta de conflicto. Dentro del propio Gobierno existieron posturas encontradas en torno a si era o no conveniente regular de tal forma el mercado laboral docente, introduciendo

un conjunto tan amplio de normas especiales. Sólo el reconocimiento de un cierto compromiso ético-moral con el pago de una deuda histórica de dignificación de los profesores y la perspectiva política de conseguir la adhesión de los maestros para las iniciativas de mejoramiento que intervendrían el sector, inclinó la balanza hacia la opción de “reconciliar al país y la historia con los maestros”. A su tiempo, el propio Colegio se opuso a él por considerarlo insuficiente (sobre todo desde la perspectiva del mejoramiento inmediato de las remuneraciones).

En años posteriores, el Estatuto ha tenido modificaciones significativas. Los municipios (principales empleadores afectados por su dictación), la oposición política y el propio Gobierno, han señalado las inconveniencias de la rigidización de este mercado laboral que el Estatuto implica: al disminuir la flexibilidad en la gestión, impide una buena administración de los recursos financieros y humanos por parte de los sostenedores. Se le señala así como uno de los obstáculos para la modernización del sector. Por su parte, el Colegio lo ha abrazado como una conquista histórica que resguarda a la profesión docente de la arbitrariedad de los empleadores y de la inestabilidad del mercado laboral.

Para superar en parte la rigidización mencionada y otorgar mayores grados de flexibilidad a la gestión educacional, sobre todo en lo referido a los recursos humanos, en 1995 (a través de la Ley N° 19.410) el Gobierno introdujo una serie de modificaciones al Estatuto Docente: se aumenta la movilidad en los contratos docentes, se limita temporalmente la duración de los cargos de director de escuela y jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal (5 años), se posibilita –mediante la elaboración de un Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal (Padem)– la adecuación de la planta docente de una comuna a las fluctuaciones de su matrícula (es decir, se racionaliza el personal contratado en función de los ingresos percibidos).

Es aún un desafío en el país elaborar una política de contratación e incentivos que alcance simultáneamente los objetivos de eficiencia administrativa y, sobre todo, eficacia educacional que se requiere.

LA PARADOJA: ADHESIÓN Y RECHAZO DE LA REFORMA

La Reforma ha sido objeto de una postura contradictoria de los docentes: por un lado, amplia participación y compromiso en el trabajo sustantivo de los programas, y por el otro, alta criticidad y oposición política. Esta “esquizofrenia” encuentra bases objetivas que es preciso diagnosticar. Esto explica buena parte del conflicto público con los docentes y su aparente inconsistencia con la alta adhesión a la Reforma. Es claro, como se dijo, que ha existido un engeguencimiento respecto del sentido de la Reforma y una imposibilidad de trascender a la demanda remuneracional, pero esto no es explicación suficiente.

Como señala el cuadro siguiente, para los docentes, lo mejor de la Reforma son sus dimensiones educativas, en tanto lo más deficitario son los aspectos de fortalecimiento de los docentes. Es decir, no se trata de que los profesores, como grupo, estén divididos en sus opiniones a favor y en contra de la Reforma, sino que la mayoría tiene un juicio ambivalente sobre ella: valora y adhiere a sus aspectos educacionales, critica y rechaza sus dimensiones laborales.

lo mejor de la Reforma	lo peor de la Reforma
cambio pedagógico	ampliación de jornada escolar
ampliación de jornada escolar	poca consideración de los profesores
trabajo personalizado con alumnos	nivel de remuneraciones
mejoramiento de la calidad de la educación	falta de capacitación a profesores

Fuente: MORI. Encuesta 1998.

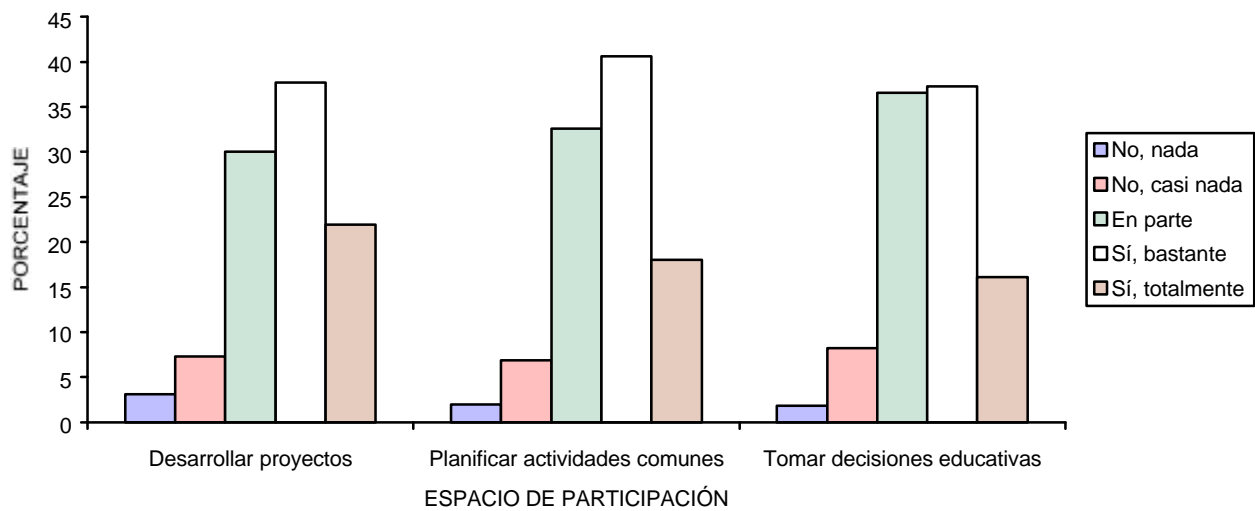
Para tener una imagen de la envergadura de esta duplicidad, es conveniente revisar algunos resultados de investigación que demuestran el enorme compromiso y participación de los profesores con los Programas de la Reforma⁷.

PARTICIPACIÓN DE DOCENTES EN TALLERES DE AUTOPERFECCIONAMIENTO DEL MECE-MEDIA (en porcentaje)

Sí	89,4
No	10,6

Fuente: CIDE. Evaluación Intermedia del Programa MECE-Media. 1999.

APERTURA DE ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN PARA LOS PROFESORES A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECE-MEDIA, SEGÚN DOCENTES



Fuente: CIDE. Evaluación Intermedia del Programa MECE-Media. 1999.

NIVEL DE LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE TEXTOS EN EDUCACIÓN BÁSICA (en porcentaje)

Totalmente	24,7
Medianamente	62,1
No Lograda	6,1

Fuente: CIDE. Estudio Evaluación. 1998.

DISPOSICIÓN A PARTICIPAR EN PROCESOS DE SELECCIÓN DE TEXTOS EN SU ESCUELA (en porcentaje)

Muy de Acuerdo	83,2
De Acuerdo, con reservas	12,4
Indiferente	1,3

⁷ Se ha seleccionado algunos estudios recientes de evaluaciones externas realizadas al MECE-Media, PME-Básica y Textos Escolares. Investigaciones con resultados equivalentes existen para el P-900, el MECE-Rural y Enlaces.

Fuente: CIDE. Estudio Evaluación. 1998.

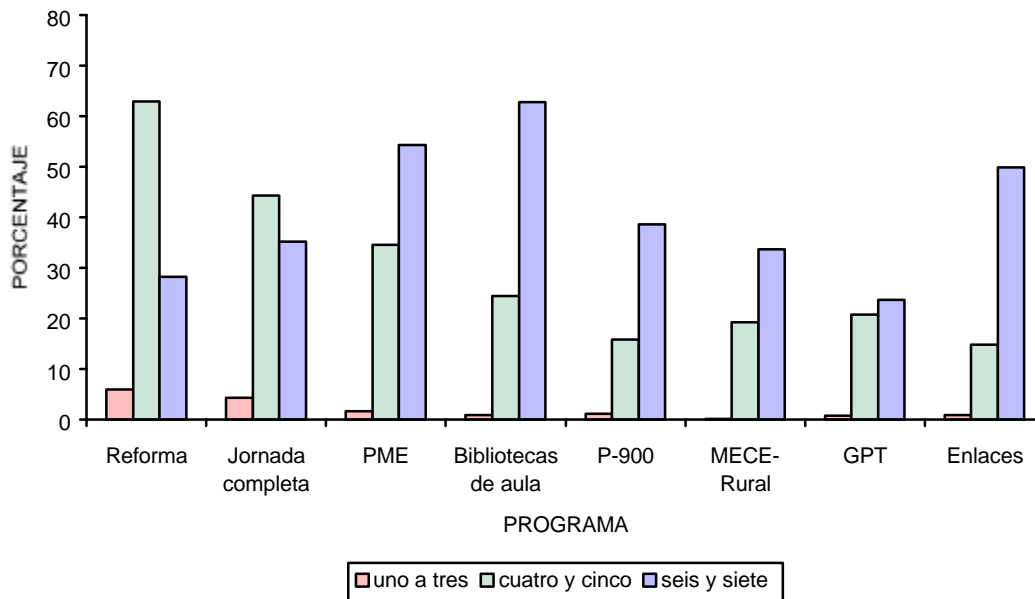
SOBRE PME EN EDUCACIÓN BÁSICA

- 60,5% de las escuelas señala que “todos” los docentes han participado en el PME, 12% indica que “la mayoría”, sólo en aproximadamente una cuarta parte de la muestra participan proporciones minoritarias de los docentes.
- 75% de los docentes dice contar tiempo (dos horas semanales) para trabajar en el PME, aunque un 36% señala que el tiempo disponible es escaso o nulo.
- “Existe diferencia significativa en cuanto a la predisposición a participar en iniciativas de mejoramiento entre los docentes que han estado en PME *versus* los que no han trabajado en ellos”.

Fuente: Estudio Evaluación Externa.

La conclusión general es clara: los docentes participan y valoran enormemente los Programas de Mejoramiento, sin embargo esto no alcanza para capitalizar políticamente dicha adhesión. El gráfico siguiente es elocuente en esto: para todos los Programas de Mejoramiento⁸ la mayor proporción de profesores -en rango que se mueve entre 50% y 70%- los evalúa con notas “muy buenas” (6 y 7), una segunda mayoría -que se mueve en torno al 20% y 40%- los califica con notas “suficientes” (4 y 5), en tanto son una clara minoría quienes “reprueban” algún Programa. “La Reforma” en general, sin tener malas evaluaciones está sensiblemente por debajo de todos ellos: dos tercios de los docentes la evalúa con notas sólo mediocres, en tanto menos de un tercio la califica como muy buena.

CALIFICACIÓN DE LOS DOCENTES A DIFERENTES PROGRAMAS DE LA REFORMA
(según escala de 1 a 7)



Fuente: MORI. Encuesta 1998.

⁸ La excepción es la Jornada Escolar Completa, pero esta excepción confirma la regla: esta política es la más directamente asociada, en la opinión pública y en el sistema escolar, con “la Reforma”.

Creemos que esta ambivalencia no es exclusiva de los profesores. La propia Reforma, o más en general la Política Educativa y el discurso público del Gobierno, ha mantenido una cierta duplicidad que no logra demostrar la compatibilización de orientaciones e intereses opuestos. El siguiente listado es un ejemplo del tipo de oposiciones a que nos referimos:

“la cara amable”	“el lado oscuro”
Programas de Mejoramiento	/ política salarial y contractual
Ministerio	/ empleador
supervisión técnica	/ control financiero
“lo técnico”	/ “lo administrativo”
participación en decisiones pedagógicas	/ participación en decisiones políticas
educación	/ economía

¿POR QUÉ LOS DOCENTES SE SIENTEN ALEJADOS DE LA REFORMA?

Para responderse esta pregunta, hemos identificado un conjunto de dimensiones problemáticas de la relación entre docentes y Reforma, ellas son: el contexto institucional de la acción, la cultura docente, el proceso comunicativo de la Reforma, la percepción sobre la valoración social de los docentes y la identidad profesional de los profesores. De cada una de ellas se extraen algunas hipótesis explicativas⁹.

Contexto institucional

La tesis básica es que los Programas de mejoramiento han logrado altos niveles de adhesión y participación entre los profesores, pero los disfuncionales contextos de gestión en que operan -en los establecimientos y en las relaciones entre éstos y sus sostenedores- ponen límites severos a la posibilidad de avanzar más y consolidar dicho apoyo.

Más allá de las eventuales limitaciones de los Programas, el nudo crítico sobre adhesión/participación de los profesores no ha estado ahí. Por decirlo de otro modo: los Programas, movilizándolo el ánimo y el compromiso docente en función del cambio, han llevado al límite las estructuras tradicionales, chocan con ellas y develan sus limitaciones. El salto cualitativo en este sentido exige abordar resueltamente dicha (olvidada) dimensión.

En las escuelas se trabaja en contextos de apremio temporal máximo¹⁰, persisten en muchas de ellas formas de autoritarismo, verticalismo y burocratismo implantadas por los directivos, circulación restringida de la información y una cierta sobrecarga de trabajo administrativo a toda escala, que distrae e impide la realización de trabajos de gestión, planificación y diseño pedagógico curricular. La Reforma no ha logrado desactivar estos círculos viciosos.

⁹ Algunas de las tesis aquí expuestas han sido discutidas inicialmente en Bellei, C.; Illanes, C.; Jara, C.; Jelvez, M.; Núñez, I. 1999. Reforma, Ministerio y Profesores. Santiago de Chile, Mineduc.

¹⁰ Dos ejemplos: la mayor dificultad encontrada por los docentes (mencionada en un 52% de los casos) para su trabajo en los PME-Básica es la falta de tiempo (Estudio Evaluación Externa); el 85% de los docentes de Educación Media estuvo de acuerdo o totalmente de acuerdo en que “participar en la Reforma requiere más tiempo del que dispone”, en tanto sólo un 8% dice tener el tiempo necesario (Estudio Evaluación Externa).

La opción descentralizadora del Gobierno situó a nivel del establecimiento educativo el foco de preocupación fundamental, los programas de mejoramiento, en efecto, se concentran en intervenir el corazón del quehacer educativo. Sin embargo, la experiencia práctica y las diversas evaluaciones realizadas a este nivel, muestran coherentemente que son las condiciones de contexto institucional en que “caen” estas intervenciones la variable más significativa para decidir la viabilidad, calidad y sostenibilidad de estos procesos de mejoramiento. Y por esa vía, la dureza de la adhesión docente a la Reforma. Siendo además que dichas condiciones de contexto institucional no se sitúan sólo (ni a veces prioritariamente) a nivel de la escuela, sino sensiblemente sus sostenedores y también las estructuras regional y provincial del propio Mineduc.

La necesidad de recentrar la vida escolar en lo pedagógico, subordinando a ello los aspectos administrativos, derivó muchas veces en la carencia de propuestas significativas de cambio en la dimensión de la gestión escolar, cuando no su total omisión. La realidad ha mostrado sin embargo que las unidades educativas que han iniciado cambios relevantes se caracterizan por poseer equipos directivos líderes. Cuando éstos no existen, la falta de conducción y coherencia de las iniciativas de cambio, acaba por desmotivar a los docentes a su cargo.

Cultura docente

Los profesores habitan en una cultura docente y escolar muchos de cuyos elementos son extraños a la Reforma. Esquemática y simplificada:

“Cultura docente o escolar”	Principios culturales de la Reforma
Cultura burocrática-funcionaria	Desempeño de Profesionales
Humanismo desvinculado de lo productivo	Orientación a la eficacia tecnológica
Enclaustramiento social	Apertura a la sociedad y el mundo
Conservadurismo pedagógico	Modernidad y cambio

- cultura burocrático-funcionaria: carencia de evaluación y orientación a resultados, dependencia, compartimentación;
- humanismo no orientado a la productividad: conversaciones orientadas por el “deber ser”, predilección por declaraciones de principios, enseñanza como “siembra misteriosa” y “a largo plazo”;
- enclaustramiento social: la pedagogía como hermandad, la escuela como claustro, limitantes y absorbentes condiciones materiales y organizacionales del trabajo escolar, la enseñanza como parcela exclusiva de los profesores;
- conservadurismo pedagógico: “con las personas no se experimenta” (por lo tanto no se innova), la educación como transmisión de la “cultura legítima” (o sea, la tradición en su forma y en su contenido), tendencia a reproducir las formas en que se fue formado.

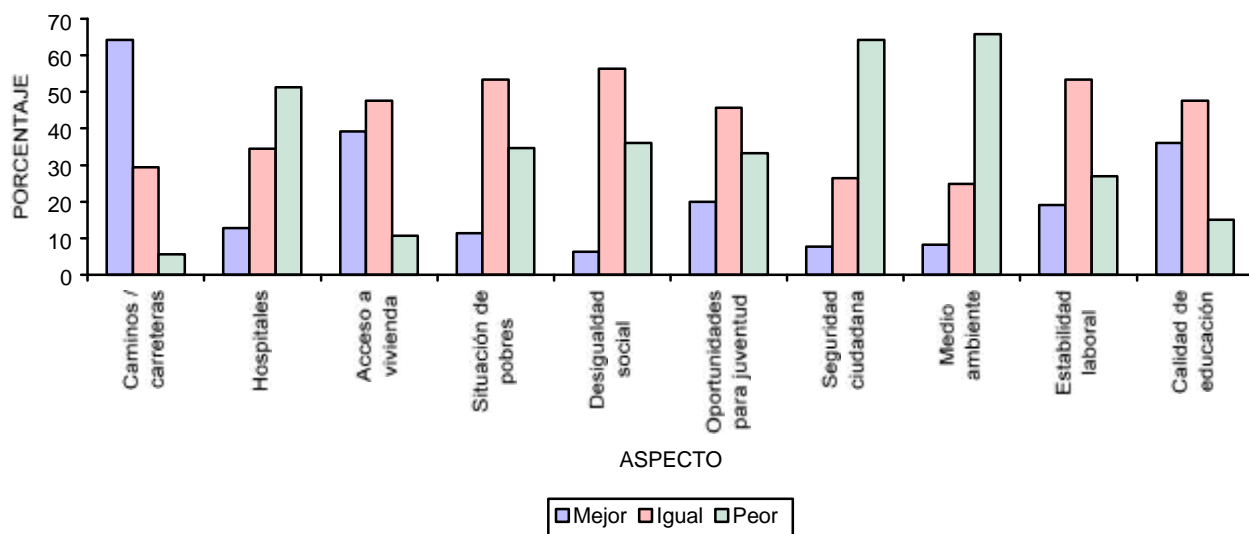
Esta matriz cultural, formada en la tradición del Estado docente y reforzada por las particulares condiciones de trabajo de los maestros, hace de los profesores un grupo claramente diferenciable de la sociedad, poseedor de una densidad simbólica y una identidad profesional muy fuertes. Las nuevas orientaciones de la Reforma se encuentran con una cultura cristalizada, que se le opone aunque sólo sea por un sociogénico “instinto de conservación”.

Sólo a modo de ejemplo, obsérvese cómo los docentes perciben de un modo sensiblemente reactivo el proceso de modernización acelerado que vive el País ¹¹.

¹¹

Este estudio fue realizado previo a la crisis asiática, en los años de mayor expansión y modernización del país.

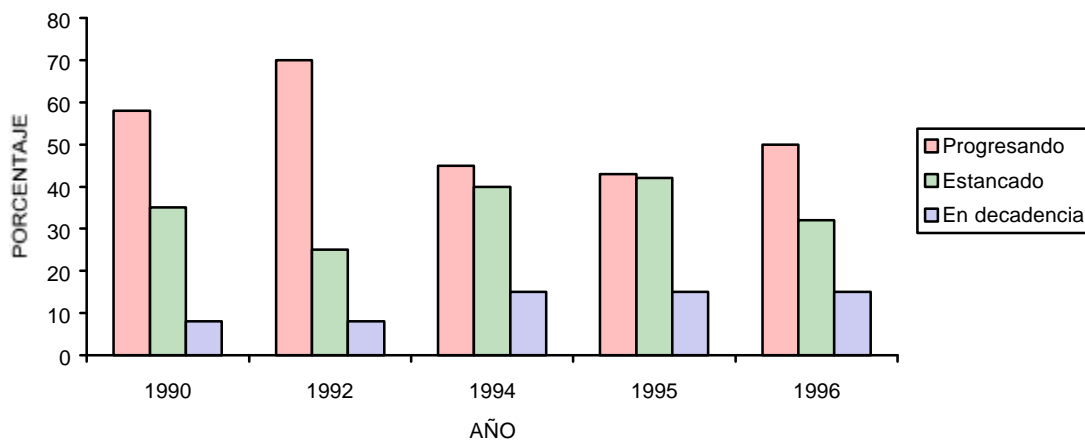
SITUACIÓN DEL PAÍS EN DIVERSOS ASPECTOS EN COMPARACIÓN CON 4 AÑOS ATRÁS



Fuente: MORI. Encuesta 1998.

Intentando una síntesis del gráfico, se podría afirmar que la mitad de los profesores piensa que Chile es un país estancado, mientras que un tercio cree que está en retroceso, en cambio sólo un quinto percibe progresos en las diferentes áreas. O sea, cuatro de cada cinco profesores no cree que Chile esté progresando. Comparativamente con el resto de la población, como se ha aprecia en el cuadro siguiente, la mayoría del país percibe al país en su conjunto y a su economía en términos positivos. Desde el año 1990 al 1996, sigue siendo mayoritario el porcentaje de la población que percibe en forma optimista el progreso del país ¹².

PERCEPCIÓN ACERCA DE LA SITUACIÓN DEL PAÍS



¿Cree que en el momento actual Chile está progresando, estancado o en decadencia?.

Fuente: CEP. Encuestas de varios años.

¹²

Manzi, J.; Catalán, C. Los cambios en la opinión pública: 526. En Toloza, C.; Lahera, E. (eds.). 1998. Chile en los noventa. Santiago de Chile, Presidencia de la República de Chile; DOLMEN.

En síntesis, los profesores tienen una opinión mucho más pesimista respecto del progreso del país que el resto de los chilenos. La Reforma debe trabajar con una materia prima social muy alejada de sus orientaciones modernizantes. La Reforma no ha tenido plena conciencia de este virtual “choque de culturas” entre ella y los docentes, pero más grave aun, no ha asumido las implicancias políticas, comunicacionales y formativas de este hecho.

No se quiere afirmar que “toda” la cultura docente/escolar sea opuesta a la Reforma, al contrario, lo que se desea destacar es que ésta no supo encontrar los elementos (valores, motivaciones y tradiciones) a partir de los cuales “conectar” su nueva propuesta y -deconstruyendo lo opuesto- construir los nuevos significados. Además queda claro que la envergadura de la tarea no era menor.

Proceso comunicativo

Dado que la Reforma es básicamente una operación de cambio cultural, se vuelve crítico el proceso comunicativo de transmisión/adhesión/incorporación del nuevo mensaje. Sobre este punto es importante aclarar que no nos referimos sólo a lo que se realiza por los medios de comunicación social, sino igualmente (y quizá prioritariamente) a las comunicaciones internas del sistema escolar, severamente mediadas, filtradas y con frecuencia distorsionadas (para los docentes “de aula”) por las estructuras descentralizadas del Mineduc y fundamentalmente las direcciones de los establecimientos.

Parafraseando la propia Reforma, se diría que ésta ha sido poco “constructivista” en el siguiente sentido: dado que lo que la Reforma propone implica un cambio cultural de magnitud para los profesionales de la educación, es imprescindible (no para su “viabilidad política” sino para su efectiva realización) conectar las propuestas de cambio con las significaciones que los profesores poseen sobre ellos mismos, su práctica, sus expectativas. Como se dijo, la distancia de la cultura docente respecto de la Reforma no es “un obstáculo” a superar, constituye buena parte de la médula de lo que se quiere transformar.

Sin embargo, el proceso comunicativo ha presentado serias falencias, tales como:

- Para el sentido político/global de la Reforma, se ha utilizado una vía indirecta y no legitimada para llegar a los docentes (supervisores y directivos). La mayoría de los planes de sensibilización y capacitación que los programas realizan se desarrollan en forma piramidal, es decir, en especies de cascadas desde el nivel central del Mineduc hacia sus instancias descentralizadas o directivos de establecimiento, y de ahí a los docentes. El Ministerio habla del cambio a través de las instancias del control. Sin embargo, parte de la mística, el sentido y la información así diseminados no llega satisfactoriamente a los profesores.
- El Ministerio llega directamente a los profesores a través de material escrito muy técnico, con poca referencia al conjunto de la Reforma y sin consideración de los contextos organizacionales en que trabaja el profesor. Es decir, lo hace con un nivel de enmarcamiento muy fuerte, con un mensaje micropedagógico, en definitiva, en el nivel más operacional de su profesión. No es que eso esté mal, lo negativo es la ausencia de contextos más amplios en que el profesor ¹³ inscriba comprensivamente lo que lo se le está invitando a hacer .
- Poco respaldo de los medios de comunicación, estrategias comunicacionales defectuosas a nivel de medios masivos, dificultades para “traducir” en términos interesantes para la opinión pública los objetivos, programas y preocupaciones de la Reforma.
- Elaboración de un mensaje parcial, que posterga dimensiones importantes para los docentes, que no logra integrar satisfactoriamente “lo nuevo y lo tradicional”.

13

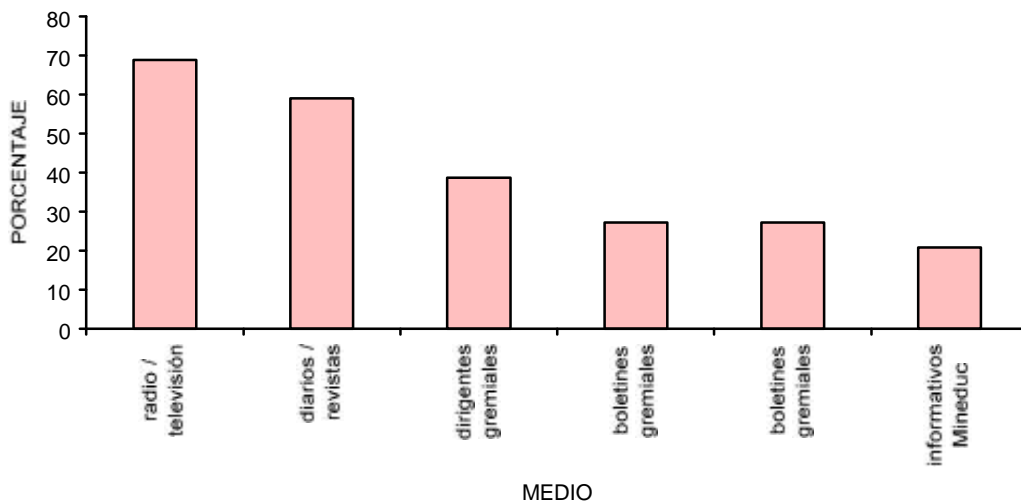
Esta relativa atomización del mensaje, puede estar a la base de los resultados aparentemente contradictorios de la Encuesta MORI (1998): cuando los profesores son llamados a nombrar espontáneamente “componentes” de la Reforma muestran enormes dificultades para responder, en cambio conocen y tienen opiniones asentadas sobre la mayoría de los Programas de la Reforma.

CONCEPTOS E IDEAS FUERZA FUNDAMENTALES DE LA REFORMA COMO POLARIDADES COMUNICACIONALES ENFATIZADAS Y POSTERGADAS

se ha enfatizado	se ha postergado
competitividad	igualdad de oportunidades
innovación (crear algo)	distribución (democratizar algo)
necesidades de la sociedad futura	demandas de los jóvenes de hoy
adecuación/adaptación	logro/exigencia
diversidad de medios	compromiso con resultados
autonomía de los actores	compromiso del Estado
"lo técnico"	"lo político"
niveles de entrada distintos	niveles de salida equivalentes
disfrutar	llegar lejos (alto)

En síntesis, la estrategia comunicacional ha tenido simultáneamente problemas de forma (medios usados y relaciones establecidas) y contenido (mensajes elaborados). Lo inapropiado de estas estrategias comunicacionales queda en evidencia al considerar el siguiente gráfico: los docentes se informan fundamentalmente por medios de comunicación masivos o canales gremiales, siendo las vías del Ministerio de Educación las menos significativas.

MEDIOS POR LOS QUE SE INFORMAN LOS DOCENTES
(Región Metropolitana)



Fuente: INCEL. Encuesta 1998.

La información constituye en sí misma una valiosa fuente de poder para las distintas instancias del sistema. Esta situación provoca que la información se transforme en un producto que fluye de lo alto hacia abajo, pero que a medida que se disemina pierde parte importante de su contenido. Esto significa que, cada una de las instancias que tiene acceso a la información entrega a su vez sólo una parte de ella al resto del sistema, por lo tanto, el último eslabón (los profesores de aula) recibe sólo una mínima o ninguna proporción de ella.

Percepción sobre la desvalorización social de los docentes

La principal demanda de los profesores ha sido y sigue siendo el aumento de sus remuneraciones a niveles que restituya “la deuda histórica” que el país mantiene con ellos. Es más, los docentes estiman que un aumento considerable de sus remuneraciones sería la única posibilidad de recuperar el status social perdido, a lo largo de estas últimas décadas.

Avalan esta hipótesis diversos estudios (p.e. MORI 1998, ENERSIS 1997), los cuales concluyen categóricamente que la gran crítica de los docentes hacia la Reforma es “el problema de los sueldos de los profesores”. Sólo a modo de ejemplo, algunos resultados de ENERSIS 1997:

- 86,5% de los profesores considera insuficiente su sueldo y sólo 8,9% piensa que son adecuados (en el sector municipal el descontento sube a 92,6% y la satisfacción baja a 4,1%)
- 92,2% cree que actualmente no se valora como antes a los profesores y sólo un 3,8% piensa lo contrario
- 90,2% piensa que los bajos sueldos son una muestra de la poca estima que la sociedad tiene de su trabajo

Sin embargo, la demanda salarial constituye sólo “la punta del *iceberg*” que actúa como una suerte de reivindicación simbólica (“varita mágica”) a través de la cual se intenta resolver la multiplicidad de factores que inciden en el cambio de posición social de los profesores (fundamento último de la sensación de frustración, abandono y resentimiento que los profesores proyectan como grupo profesional). Algunos de estos factores tienen que ver con dinámicas internas en las cuales el profesor se desenvuelve profesionalmente al interior de su establecimiento y otras, de carácter externo, tienen que ver con cómo los profesores se desenvuelven socialmente al interior de la sociedad chilena.

En relación a los factores externos, se puede identificar tres ámbitos distintos, el primero es que la pedagogía ha perdido la capacidad de actuar como vehículo de movilidad social, el segundo dice relación con los salarios y el consumo, es decir, la posibilidad de los profesores de acceder a los diferentes productos y servicios del mercado y el tercero, con la percepción que tiene la sociedad sobre ellos y los cambios en la posición y posesión del conocimiento en la sociedad.

Por mucho tiempo la pedagogía fue percibida, sobre todo, por las capas medias y bajas, como una profesión universitaria accesible, que aseguraba la movilidad social al interior del sistema. Pero, por una parte, la profesión docente ha ido perdiendo progresivamente esta capacidad movilizadora y, por otra, existe la percepción de que la educación universitaria (en general) es cada vez más propiedad de los niveles económicos altos. En síntesis, la pedagogía no entrega la posibilidad de ascender socialmente a través de los méritos propios y no los adscritos.

Un segundo tema es que justamente la movilidad social, entre otras posibilidades, asegura el acceso a nuevos productos y servicios. Si bien es cierto que las remuneraciones docentes han aumentado en la última década, la percepción docente es que, comparativamente con otros grupos profesionales, ellos siguen sin poder acceder al mismo mercado. Claramente las personas no comparan sus remuneraciones con cinco o diez años atrás, sino con la capacidad de consumo de otros grupos “similares” a ellos, en este caso, otros profesionales.

Adicionalmente, siendo que la docencia es eminentemente una profesión cultural, es justamente a los bienes culturales a los cuales los profesores no tienen acceso. Los docentes se encuentran desvinculados del mercado cultural de libros, revistas especializadas, cine, teatro, música, eventos culturales, etc. Al respecto, por supuesto que nada garantiza que sólo con un aumento salarial los profesores vayan a disponer recursos para este tipo de consumo cultural.

Finalmente, a diferencia de lo que los profesores perciben (que sólo un aumento de sus remuneraciones hará variar el alicaido prestigio social de su profesión), existen otros elementos constitutivos de la imagen social de la profesión, como son la percepción social del rol docente, la percepción de los profesores por parte de otros profesionales y la percepción que tienen los propios docentes de su injerencia, en tanto grupo ocupacional, en las dinámicas societales. Más al fondo este tema tiene que ver con que el desarrollo del conocimiento ha provocado una transformación profunda mediante la cual el profesor ha dejado de ser el centro de difusión del

conocimiento y lo ha privado de uno de los elementos constitutivos de su identidad profesional: el monopolio de la acumulación y transmisión del conocimiento.

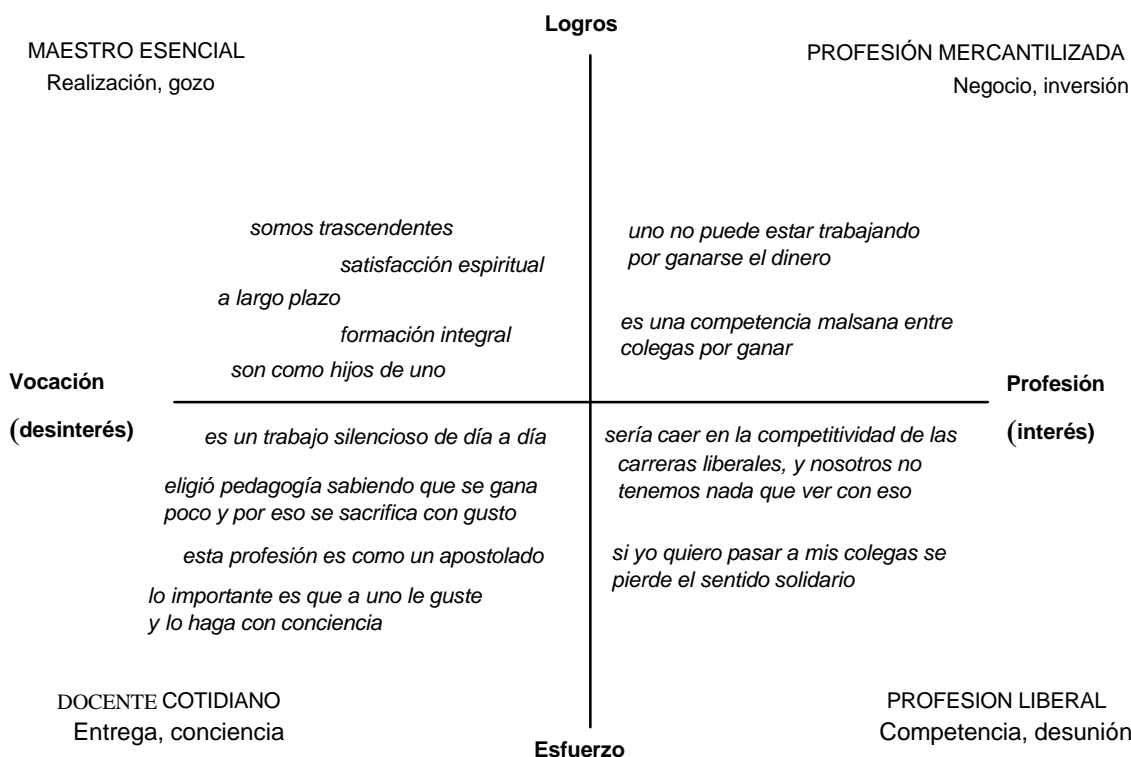
Identidad docente

La definición en términos de categoría laboral y social de la función docente no es simple ni consensual. En efecto desde distintos ámbitos se discute cuál es el carácter, la especificidad y más recientemente la identidad, del rol que desempeñan los profesores. Muy esquemáticamente.

- La tradición del *Estado docente* les asigna un carácter de *funcionarios públicos*, sometidos a la autoridad y a las regulaciones burocráticas, y protegidos y beneficiados también con sus prerrogativas (fundamentalmente la estabilidad laboral y la carrera funcionaria). El correlato en términos de identidad colectiva es ser un “profesor de Estado”, es decir vincularse directamente con un proyecto de construcción de la nacionalidad, aporte al desarrollo moral y material del país, y promoción de la igualdad de oportunidades de movilidad social.
- En la historia de lucha político-sindical (construida al abrigo del Estado docente), se han definido en términos de *trabajadores de la educación* (un “obrero intelectual”), intentando combinar una identificación de clase trabajadora junto al mundo sindical con la especificidad de “trabajo intelectual” que la docencia supone. Esta vertiente se vio reforzada por los efectos de lo que se denominó el proceso de “proletarización” de los profesores sufrido durante el régimen militar.
- La descentralización (para estos efectos, más precisamente “desestatización”) administrativa y la embestida privatizadora de los ochenta, entregan la (des)regulación del ejercicio de la docencia a un mercado laboral privatizado, asimilando el profesorado a las demás categorías laborales; no le reconocen un *status* especial a su trabajo, provocando de este modo una especie de “vacío de identidad”.
- El debate académico no ha dado con una definición única y se ha movido en planos sensiblemente distintos unos de otros, que implican procesos de formación e imágenes de desempeño muy diferentes: un oficio que se aprende fundamentalmente en la práctica y que descansa básicamente en las aptitudes y destrezas del “maestro”; una ciencia con un método y un objeto de conocimiento propios del que deriva técnicas de intervención adecuadas, que se nutre de la investigación educativa tanto académica como en-la-acción; una profesión que se apoya en los saberes de variadas ciencias, que desarrolla un instrumental metodológico de acción para su desempeño y que genera a partir de él su propia acumulación de saberes prácticos.

Por su parte, los profesores también tienen percepciones distintas de su quehacer y para ellos los conceptos de vocación y profesión no aparecen como complementarios, sino más bien antagónicos. Mientras la vocación está vinculado al servicio y a la entrega, a lo “propia mente docente”, la profesión parece estar más ligada al concepto liberal del término, es decir, a la competencia, al interés y al lucro. A continuación se presenta un esquema que resume estas posiciones, que desde la perspectiva de los profesores, se construyen como polaridades opuestas y no como dimensiones de un continuo.

“ESTRUCTURA” DEL SER (Y NO SER) *DOCENTE*



Fuente: Bellei, C.; Elgueta, S.; Milessi, C. 1997. Percepción y valoración de los docentes sobre programas de incentivo al desempeño profesional. Santiago de Chile, Mineduc.

Sin embargo, en un sentido weberiano, profesión y vocación se desarrollan complementariamente, sin verse uno y otro como polos. La profesión no excluye sino que incorpora el oficio (es más bien su versión moderna), al mismo tiempo que puede tener un fuerte componente de mística y compromiso (que es la forma moderna que asume el viejo concepto de vocación o apostolado).

La Concertación ha definido su propuesta en este ámbito en términos de "profesionalización" de la docencia, sin embargo, esta línea de política no está suficientemente elaborada en términos conceptuales. Por lo pronto, no se ha hecho cargo de la complejidad de las discusiones antes esbozadas, mezclando orientaciones de muy distinto sentido, con el consiguiente vacío de significado del concepto. Mucho menos ha sido capaz de integrar en su propuesta los elementos aparentemente contradictorios de la identidad docente, que quiere tanto fortalecer como transformar.

CONCLUSIONES GENERALES SOBRE LOS PROCESOS DE REFORMA EDUCATIVA: CONSIDERACIONES SOCIOCULTURALES

Más allá del tema específico que ha abordado este trabajo, pensamos que del caso chileno de política hacia los docentes en esta década, se pueden extraer lecciones útiles para las políticas generales de Reforma Educativa. A continuación se mencionan brevemente algunas de ellas.

Desajuste entre estructuras y prácticas

Buena parte del mérito de la política de los 90 (plasmada en los Programas de Mejoramiento) fue demostrar que, aun en las estructuras heredadas del sistema escolar, existía un amplio margen de cambio y mejoramiento que los actores podían ocupar. Esta tesis (que se transformó en una opción política) fue claramente confirmada. Sin embargo no se ha tenido la misma lucidez y flexibilidad para responder a los nuevos desafíos planteados justamente por el éxito de esas políticas iniciales. Muy sintéticamente: los procesos situados de cambio, implementados por los actores locales, comienzan a topar con los límites de las estructuras anteriores. La Reforma instala una nueva cultura y unas nuevas prácticas que -para sostenerse y legitimarse sólidamente- reclaman cambios estructurales (normativos, financieros y -sobre todo- de gestión institucional). Ciertamente este escenario de desfase es más favorable que las antiguas Reformas, en que a los cambios legales y normativos no les correspondieron jamás cambios prácticos. Pero ciertamente conciliar transformaciones de estructuras y procesos en el sistema escolar es aun un desafío pendiente.

Asumir las dimensiones culturales de la política

Los principios del “constructivismo pedagógico” deben ser asumidos también como principios de política, en la relación con los docentes. En efecto, asumiendo que la Reforma Educativa supone un cambio cultural, no se ha sido consecuente en la estrategia de persuasión-comprensión-cambio dirigida hacia los maestros. Muchas veces se tiene la sensación de que el Estado ha aplicado una “violencia simbólica” a los profesores: no los ha acompañado en el dolor y sobre todo el desconcierto que les significó el fin del Estado Docente en los 80; no ha conceptualizado comprensivamente para ellos la apuesta de cambio/conservación en que se basa su política; no ha recogido los elementos filosóficos y prácticos de su tradición cultural que podían integrarse a los nuevos tiempos; etc. En educación no es sólo que los cambios son lentos y que “los tiempos educativos no son los tiempos políticos”, la dinámica cultural de deconstruir significados tradicionales y elaborar comprensivamente los nuevos, integrándolos en un paradigma alternativo, posee complejidades que es preciso asumir y abordar “pedagógicamente” desde la política.

Concebir la comunicación como parte de la política

Si es cierto que la Reforma es un cambio cultural, entonces las políticas de comunicación no deben ser concebidas como “estrategias de apoyo” o “difusión de los resultados”, más bien son parte sustancial de la Reforma misma. Desde algún punto de vista toda la Reforma es un proceso comunicativo a gran escala, de diseminación de nuevas ideas, de estímulo a múltiples nuevas conversaciones, de mejoramiento de la base comunicacional entre profesores y alumnos, etc. Es crucial asumir por tanto algunas reglas de la “comunicación efectiva” en el propio accionar político del Gobierno. Por ejemplo, asegurar la coherencia entre la “forma” de transmitir el mensaje y su “contenido” (no se puede legítimamente hablar de participación con enmarcamientos extremadamente rígidos); o reconocer que todo proceso de comunicación es siempre de ida y vuelta (y que no estar abierto a “escuchar” las reacciones e incomprensiones es no estar dispuesto a resguardar la efectividad de la comunicación); o entender que la mitad del mensaje es el medio que lo porta (no se puede hablar del cambio a través de las estructuras del control). En definitiva, la frontera entre “política comunicacional” y “política educacional” se vuelve difusa.