

## LA SUPERINTENCIA DE EDUCACIÓN. UN ESPACIO INSTITUCIONAL DE PARTICIPACIÓN

**Sergio de los Reyes Ibarra**

**Profesor**

**Departamento de Formación Pedagógica**

**Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE)**

**Chile**

### RESUMEN

Estudio que hace un recorrido histórico, acerca de la importancia de la Superintendencia de Educación, entidad que exige perentoriamente la existencia y operabilidad de un organismo regulador con todas las competencias que demanda la Reforma Educacional para la modernización de la Educación en nuestro país. Esto implica un cambio profundo en nuestra cultura organizacional e institucional.

### PALABRAS CLAVE

Modernización de la educación, centralización administrativa, cultural organizacional.

### ABSTRACT

A historical review study about the importance of the Education Superintendence, entity that peremptorily demands the feasible existence of a regulating organism with all the competences that the current Educational Reform requires to modernize education in our country. This implies 'a deep change on our organizational and institutional culture.

### KEYWORDS

Education modernization, administrative centralization, organizational culture.

### Fundamento

La modernización de la Educación implica un cambio profundo en su cultura organizacional e institucional, y ello parte desde el MINEDUC, heredero de un pasado reciente de claro corte verticalista. Se debe ir a la constitución de un sistema capaz de articular distintas formas de expresión de la voluntad colectiva en materia educacional y, al mismo tiempo, garantizar la pertinencia y competencia de las políticas educativas. Ese es el papel de una Superintendencia de Educación.

## Antecedentes

La idea matriz de concebir una "Superintendencia de Educación" surgió en Chile, desde los albores mismos de la República -en fechas puntuales como 1813 y 1823- con la notable actuación de personalidades con afanes educativos influyentes en la vida nacional de entonces, como fueron Camilo Henríquez, Juan Egaña, Manuel de Salas, Mariano Egaña y varios otros de sus fundadores, bajo la misma aspiración de establecer una estrecha relación entre la organización institucional de la naciente República y la construcción de un sistema nacional de enseñanza. Esta visionaria idea tiene su consagración constitucional en la Carta de 1833, cuyo texto legal se ha perpetuado y traspasado en el tiempo a otros códigos legales, como fueron el Decreto Ley de 1879, la Constitución de 1925, los Decretos Ley de 1927, de 1928, de 1946, de 1950, etc.

En todas estas instancias, se advierte que tal "idea original" apunta siempre a dos propósitos fundamentales: a) de una parte, una voluntad de centralización administrativa de todos los servicios educacionales superiores -(Direcciones Nacionales de Educación/Universidades), en términos de continuidad y coordinación orgánica, en orden a utilizar mejor los recursos del país-y b) por otra, la convicción de dar una orientación común a la enseñanza nacional, con un ajuste constante al progreso de la ciencia pedagógica, a las nuevas exigencias del país y a las políticas del Estado.

La creación de la Universidad de Chile en 1842, delega en ella la tuición de las letras y las ciencias en Chile y en su Rector con el Consejo las funciones de Superintendencia establecidas en el artículo 154 de la Constitución. Se encarga a la Facultad de Filosofía la directa supervigilancia de la enseñanza en todas sus ramas. Esta situación se extiende hasta la promulgación de la Ley de 7 de enero de 1879, que reorganizó la Universidad, reduciendo su función de supervigilancia sólo a la Enseñanza Superior y los liceos, segregando por tanto la Instrucción Primaria, hoy básica.

La Constitución Política de 1925 en su Artículo 10 N°7, establece una vez más un mandato: creación de una Superintendencia de Educación. Sin embargo, quedó por muchos años como una disposición constitucional sin cumplir. La Asamblea Pedagógica de 1926, inspirada en los principios innovadores de la Escuela Nueva, replanteo una vez más la creación de una Superintendencia con plenos poderes y dependiente de ella, una serie de direcciones generales ejecutivas, en cuyos consejos asesores tendrían representación los propios maestros.

El período que va de 1927 a 1929 se caracteriza por un verdadero aluvión de decretos reorganizadores del sistema educacional. Tal es el caso del Decreto N°1312 del 19 de abril de 1927 que daba origen a una Superintendencia de la Educación Nacional, entregándole a ella la dirección superior de la educación. Además, se creó el cargo de Superintendente, sin determinarle funciones.

El 12 de mayo del mismo año, fue dictado el Decreto N'2066, que complementaba al Decreto N'1312, estableciendo de nuevo una Superintendencia de Educación Nacional. La composición y atribuciones de esta institución, creada dos veces el mismo año, establece que estaría presidida por el Ministro de Justicia e Instrucción Primaria y sus miembros serían el Superintendente y los Directores Generales de esos servicios. Pero... todo esto fue suprimido por los Decretos N'5635 del 4 de octubre de 1927 y el N'5685 del 14 de octubre de 1927.

El 10 de diciembre de 1927 se dicta el famoso Decreto 7.500 que implanta por primera vez en Chile una Reforma Integral de la Educación. Entre sus muchas disposiciones, establece que el Ministerio y la Superintendencia constituyen la autoridad superior, administrativa y técnica de toda la educación nacional. La Superintendencia estaba integrada por el Ministro que la preside, por el Superintendente, los Jefes de Departamentos del Ministerio, los rectores de las Universidades del Estado, dos representantes de la producción nacional y un representante de las universidades reconocidas como cooperadoras de la educación nacional.

Este Decreto, antes de un año de vigencia, fue derogado. Una vez más la Superintendencia quedaba como una utopía.

### **La utopía adquiere realidad**

En 1953, durante el segundo Gobierno del Presidente D. Carlos Ibáñez del C., es designado Ministro de Educación D. Juan Gómez Millas, Decano de la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile (el Pedagógico, hoy UMCE). Con la colaboración de otro eminente maestro Oscar Vera Lamperein elaboran y obtienen la aprobación de la Ley Orgánica que crea, al fin, la Superintendencia de Educación Pública, mediante la dictación del D.F.L. N'104 del 3 de junio de 1953.

El Presidente Ibáñez en su Mensaje ante el Congreso Pleno, el 21 de Mayo de 1954, precisa en forma extensa los alcances de la Superintendencia de Educación. De ahí reproducimos unos párrafos muy ilustrativos de sus fines y estructura.

Con la dictación del DFL N'104 el Gobierno se ha propuesto principalmente:

1. Unificar los servicios educacionales que se han desarrollado separadamente como consecuencia de que cada rama de la Enseñanza ha tenido respecto de las demás una organización autónoma, sin más limitación que la labor coordinadora que puede haber practicado el Gobierno, bajo cuya autoridad superior han funcionado las Direcciones Generales.  
Gracias a la Superintendencia de Educación dispone el Ministerio de un organismo capaz de realizar los estudios requeridos para alcanzar la unificación

- de los servicios educacionales y para establecer la continuidad de un mismo pensamiento educacional en las tres ramas de la enseñanza. Sólo así será posible poner término a lo que el Ministerio de Educación de una administración anterior, ante la resistencia existente para todo ensayo de unificación llamó "la parcelación de los servicios educacionales".
2. Acentuar el carácter técnico de la dirección superior de la Enseñanza, promoviendo el estudio sistemático de nuestros problemas educacionales sobre la base de una información adecuada y por medio de especialistas capacitados para efectuar esta clase de investigaciones. Esta labor está encomendada a la Oficina Técnica de la Superintendencia.
  3. Encomendar a un organismo colegiado constituido por las autoridades superiores del Servicio y por representantes de las Universidades del Estado y particulares, de los colegios particulares, de las organizaciones gremiales de profesores, de los Centros de Padres de los colegios fiscales y particulares, de las actividades económicas nacionales y de los sindicatos obreros, la atribución de proponer al gobierno, después de oír los informes de la Oficina Técnica y los de sus propias comisiones, proyectos de leyes o de reglamentos que, una vez aprobados, permitan al Ministro poner en marcha planes o medidas tendientes a organizar, mejorar, reformar o correlacionar las diversas ramas de la educación, de acuerdo con ciertas normas destinadas a constituir más tarde, cuando se las haya sistematizado convenientemente, una política educacional.

### **La Superintendencia en Acción**

La Superintendencia de Educación desempeñó un papel gravitante en el diseño de las políticas educacionales e implementación técnica de las mismas durante los gobiernos de los Presidentes Ibáñez del Campo, Alessandri Rodríguez, Frei Montalva y Salvador Allende. A manera de ejemplo recordemos algunas innovaciones educacionales significativas: Decreto N°3232 de 1953 "un mejor Liceo para Chile", reforma de la educación media destinada a estimular la necesidad de preparar a los estudiantes (denominados 'ciudadanos' en el documento) para su "participación eficiente en las distintas formas de vida y de trabajo de la Nación".

El Planeamiento Integral y el Plan Arica llevado a cabo durante el Gobierno de Jorge Alessandri:

Evidentemente la Superintendencia desempeñó un papel articulador esencial en la puesta en marcha de la Reforma Educacional de 1965. En su Consejo Nacional se presentaron, discutieron, analizaron, modificaron y aprobaron todas las instancias de la Reforma de Frei M., y con la "participación" de todos los sectores implicados en el Sistema Educacional, entre ellos, los representantes de las instituciones gremiales de Magisterio. En la Superintendencia, también, se gestaron en 1972-73 las líneas

programáticas del disentido proyecto E.N.U., bajo el Gobierno de Salvador Allende. En el Régimen Militar, un organismo participativo y democrático como era la Superintendencia, no tenía cabida, así que simplemente murió lentamente.

En efecto, durante el Gobierno Militar las clásicas tres Direcciones Generales se fusionaron hacia 1978 en una dirección única de educación encargada de velar por el cumplimiento de la política educacional, impartiendo normas pedagógicas para la orientación, supervisión y evaluación del sistema escolar. Más adelante se estableció que la Superintendencia de Educación dejaría en manos de la Dirección de Educación sus funciones de índole técnico-pedagógico. Y, finalmente, lo que quedaba de la Superintendencia se transformó en Oficina de Planificación y Presupuesto. Desde luego ninguna convocatoria al Consejo Nacional. Así desapareció el último vestigio de participación democrática en educación.

### **Superintendencia y Concertación**

En la democracia post Gobierno Militar la Concertación ha vuelto a levantar la idea de la participación como factor de extensión de la democracia, y así se ha planteado en diversas instancias.

El Programa Educacional de la Concertación en un Documento llamado "Diagnóstico y Propuestas en Educación General" (mayo de 1999) nos plantea en su capítulo I1: Propuestas Programáticas (pág. 43) lo siguiente: "1.3 Crear una Superintendencia de Educación que vele por el derecho a la Educación y establecer las marcas jurídicas necesarias para su acción..."

Y más adelante, en el Programa Educacional oficial de la Candidatura de Ricardo Lagos: "iniciar el siglo XXI con más democracia y más derechos". Bases Programáticas, 23 de junio de 1999, se vuelve a señalar en forma explícita la creación de una Superintendencia de Educación, como entidad autónoma, con una serie de competencias, todas ellas vinculadas a la tradición histórica, actual y prospectiva de esta institución.

Por su parte, el Colegio de Profesores de Chile A G. ha tenido pronunciamientos muy claros respecto a ir a la pronta creación de una Superintendencia de Educación, a la cual le señala múltiples y variados roles.

### **Conclusiones**

Frente a las críticas reiteradas a la actual reforma educacional, legítimas o no, en cuanto a que en sus orígenes y gestión en sus distintos niveles no se contó con la participación del colectivo magisterial, y conscientes, por otra parte, que esto puede restar efectividad a su proyección de corto, mediano y largo plazo, es doctrinario y



estratégicamente recomendable recrear una institución probada en su efectividad técnica y participativa. Es evidente que la coordinación eficaz de las múltiples innovaciones y proyectos derivados de la puesta en marcha de los cuatro grandes pilares de la Reforma, exigen perentoriamente la existencia y operabilidad de un organismo regulador con todas las competencias clásicas con que contó la Superintendencia entre 1953 y 1973. Creo que es una adecuada respuesta histórica a los desafíos educacionales del siglo XXI. Las autoridades tienen la palabra. La participación no puede quedar sólo en el discurso.