

Textos Escolares: ¿Quién los Debe Elegir?

A raíz de un estudio realizado por Libertad y Desarrollo, en relación a la forma en que se enseña economía en los colegios, se comprobó la existencia de cierto sesgo ideológico en la manera en que se presentan los temas en los textos de estudio financiados por el Ministerio de Educación. Lo anterior plantea la necesidad de analizar el sistema de selección de los textos que llegan a las escuelas y liceos subvencionados de nuestro país (particulares y municipales).

Resultados Informe LyD

El informe analiza cómo se imparte economía en educación media en Chile y en este sentido se examina qué textos se utilizan, con qué criterios se les enseña y si la visión política de las autoridades de turno estaría o no ejerciendo alguna influencia.

Los resultados son bastante preocupantes. Es posible observar una visión reguladora e intervencionista del Estado en materia económica a lo largo del análisis de los contenidos y de las citas¹ que se incluyen como complemento en algunos libros; lo que se da especialmente fuerte en uno de los que fueron analizados (Zig Zag, edición 2003).

Pero los antecedentes que surgen a raíz del estudio mencionado no son los únicos que motivan un cuestionamiento sobre la efectividad del programa de textos escolares. Cabe recordar los hechos ocurridos a comienzos de este año, cuando se descubrió que algunos

textos contenían descalificativos insolentes hacia la figura de Arturo Prat, o menciones a favor de determinadas figuras del mundo político oficialista. Si bien el Ministerio exigió el retiro de esos ejemplares y reemplazo de ellos por unos que corrigieran las irregularidades, los hechos ocurridos producen ciertas dudas a cerca de la forma en que el programa es ejecutado. A ello se agrega el retraso en la distribución de los libros que ha afectado a algunos establecimientos educacionales, donde se han producido demoras de más de un mes, con los perjuicios que significa para el normal funcionamiento de la escuela. Lo razonable sería que los docentes tuvieran acceso a dicho material con la suficiente anticipación al inicio de clases, de forma de poder preparar adecuadamente su trabajo.

El Programa de Textos Escolares del Ministerio de Educación -si bien ha realizado algunos avances en los últimos años- no otorga la flexibilidad suficiente para la adecuada elección de los libros por parte de las escuelas; lo que en ocasiones causa un uso ineficiente de estos recursos

Programa de Textos Escolares

El programa de textos escolares de educación básica y media -dependiente de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación- consiste en la adquisición y posterior distribución de libros de textos a los alumnos de la educación subvencionada y a sus respectivos profesores.

La cobertura del programa es de alrededor de 3.310.000 niños, lo que equivale al 100% de los alumnos del sector subvencionado, y cubriría todas las áreas prioritarias del vitae².

Programa de Textos Escolares (2003)	
Ppto. Programa (mill. \$)	10,933
Número Libros (básica+media)	13,298,342
Precio Promedio por Libro (\$)	822

En 2003 se destinaron \$10.933 millones al programa, lo que se tradujo en: 8.619.220 textos de enseñanza básica³, y 4.679.122 textos en enseñanza media⁴.

En el proceso participan:

- Unidad Currículum y Evaluación, quien coordina la dimensión técnico-pedagógica para la adquisición de los textos y los procesos de evaluación de calidad asociados; y
- Departamento de Administración General, quien asume la coordinación de la dimensión administrativa del proceso de licitación pública internacional y distribuye los textos –a través de empresas externas- a los establecimientos o a las Direcciones Provinciales de Educación o a los Departamentos de Educación Municipal.

La participación de las escuelas en este proceso es bastante reducida y reciente⁵: si bien el Estado chileno distribuye textos desde 1940 y la modalidad actual del programa rige desde 1990, el proceso de “elegibilidad de textos escolares” comenzó recién en 2001 y no considera suficiente participación de las escuelas, especialmente por la falta de información a la que éstas acceden al momento de elegir.

Durante el proceso de elegibilidad de textos escolares del 2002, alrededor de 73% de los establecimientos subvencionados del

país participaron, lo que corresponde al 85% de la matrícula.

Si bien, de acuerdo al nuevo proceso de “elegibilidad de los textos escolares” los establecimientos educacionales pueden escoger entre los libros disponibles aquel que les parezca que mejor se adecua a su proyecto educativo, las opciones para la elección son sólo 2 para cada asignatura, que han sido previamente escogidos por el Ministerio de Educación. ¿Pueden dos opciones cubrir todas las necesidades, niveles e intereses de los distintos profesores y colegios?

Aún más grave es el hecho que para la elección no se cuente con información adecuada, ya que los muestrarios de los textos –que se dan a conocer por medio de CD o internet- presentan el índice de sus contenidos y sólo partes de cada capítulo, lo que obliga a decidir “haciéndose una idea” de lo que contiene el texto. Es decir, sólo una vez que el libro es recibido finalmente por la escuela, ésta sabrá la forma en que se presentan los contenidos en el texto que utilizará durante el resto del año escolar.

Lo anterior es una de las causas de por qué no todos los libros distribuidos a las escuelas son utilizados por ellas. De hecho, la encuesta realizada entre profesores de los alumnos que rindieron la prueba SIMCE 2003 (2° medio), muestra que sólo 52% de los profesores de matemática declara usar el texto escolar “siempre” o “a menudo”, proporción que en el caso de lenguaje alcanza a 84%.

Cabe mencionar también algo respecto a la calidad de los textos que se presentan a licitación. Los riesgos a que se enfrentan las editoriales al momento de la licitación –que se asigne todo a otras empresas de la competencia- reduce los incentivos a que ellas inviertan

Es necesario introducir algunos cambios que permitan mayor participación y libertad en el proceso, especialmente cuando éste afecta al 100% de los niños de la educación subvencionada de nuestro país

en un producto de alta calidad con alto costo de desarrollo, costo que es independiente del número de libros que se comercialicen en el mercado posteriormente, y que es irrecuperable si el libro no tiene éxito⁶.

¿Qué alternativas existen?

Parece necesario otorgar mayor libertad a las escuelas y liceos para que elijan los textos de estudio que van a utilizar, en función de los principios y valores en que se funda su proyecto educativo. Es éste el que guía las decisiones de padres y apoderados hacia determinada escuela, y por tanto, los textos que utilicen las escuelas deben reflejarlos.

Si bien entregar recursos a las escuelas de forma que cada una de ellas decida qué libro comprar para sus estudiantes y dónde hacerlo, entrega la libertad que se requiere; existen algunos elementos que dificultan esa dirección. Éstos se relacionan principalmente con la existencia de economías de escala en la publicación de los textos, es decir, la posibilidad de ahorrar recursos al publicar masivamente, lo que se traduce en menores costos del programa.

La pregunta que surge entonces es ¿cómo otorgar libertad para la elección de los libros aprovechando las economías de escala?

Se debiera avanzar hacia un sistema que permitiera a las escuelas acceder a todas las alternativas de textos que se encuentran disponibles en el mercado. La compra, sin embargo, debiera mantenerse en el Ministerio de Educación, de forma que éste, por el hecho de comprar al por mayor pudiera acceder a precios más convenientes. En este sentido, las escuelas debieran –luego de seleccionar los textos para las distintas materias- informar al Ministerio, quien recibiría todas las ordenes de

compra para cada editorial y realizaría los pagos correspondientes.

Si bien un sistema de este tipo significaría mayores costos debido a que las compras a cada editorial no serían de las mismas magnitudes que se realizan actualmente –misma cantidad de libros pero comprados a distintos oferentes- lo que afectará los precios⁷; permite la libertad necesaria para que las escuelas elijan material acorde a sus proyectos educativos, pudiéndose así obtener mayores beneficios.

En este sentido parece necesario mencionar que el Programa de Textos escolares representa actualmente 0,55% del presupuesto público a educación, cifra bastante inferior a la destinada a otros programas de menor impacto en la calidad de la enseñanza que bien pudieran reasignarse.

Anteriormente, se han presentado otras propuestas efectivas⁸ que, si bien, no permiten completa flexibilidad en la elección, logran avanzar bastante en esa dirección. Entre ellas:

- bono especial para textos: que pudiera ser destinado a la compra de libros seleccionados previamente por una comisión especial independiente. La oferta de libros debiera ser mayor a la actual de 2 opciones por asignatura. Los costos de los textos debieran ser equivalentes al del bono o superior a éste, diferencia que pudiera ser cubierta con aportes de las familias o sostenedores.

- proceso de selección tipo FONDECYT: textos serían evaluados por personas independientes y calificadas que entregarían sus informes a un Consejo especialmente creado para este proceso.

Complementariamente, se podría establecer un sistema de licitación en que el MINEDUC pondría el precio y las editoriales competirían por calidad, seleccionándose los 4

Se debiera avanzar hacia un sistema que permitiera a las escuelas acceder a todas las alternativas de textos que se encuentran disponibles en el mercado.

mejores textos, de los cuales los colegios optarían.

Bajo esquemas de mayor participación de los profesores y las escuelas en general—que pudieran implicar mayores costos— se podrían obtener ahorros por la vía del uso de los textos por mayor tiempo, es decir, más de una o dos veces, como se hace actualmente. Es más probable que las escuelas utilicen sus libros reiteradamente y éstos se traspasen a los alumnos que cursarán ese nivel al año siguiente, si es que éstos cubren las materias de la forma en que ellas quieren, lo que se logrará más fácilmente si se les otorga una gama mayor de opciones para elegir.

Conclusiones

El Programa de Textos Escolares del Ministerio de Educación —si bien ha realizado algunos avances en los últimos años— no otorga la flexibilidad suficiente para la adecuada elección de los libros por parte de las escuelas; lo que en ocasiones causa un uso ineficiente de estos recursos.

Es necesario introducir algunos cambios que permitan mayor participación y libertad en el proceso, especialmente cuando éste afecta al 100% de los niños de la educación subvencionada de nuestro país.

¹ A modo de ejemplo: “Al inicio de los años 70, Chile se encontraba entre los países con mayor desarrollo social en América Latina. El nivel educacional, el sistema público de salud y el programa masivo de alimentación para escolares constituían uno de los más avanzados de la región.”

² Para el caso de educación básica las materias son: lenguaje y comunicación; educación matemática; comprensión del medio social, natural y cultural; estudio y comprensión de la sociedad; y estudio y comprensión de la naturaleza. Para el caso de educación media las materias son: biología; física; historia y ciencias sociales; inglés; lengua castellana y comunicación; matemática; y química.

³ Se incluyeron textos de inglés para alumnos de 5to y 6to Básico.

⁴ En el caso de los textos distribuidos en 2002, los alumnos de enseñanza básica recibieron un texto nuevo en 2002 y en 2003. En Enseñanza Media, en cambio, el mismo texto sería utilizado por dos promociones de estudiantes y, por lo tanto, debería quedar en manos del establecimiento al finalizar el año escolar.

⁵ Hasta el 2001, los colegios recibían el texto seleccionado por el Ministerio de Educación sin posibilidad de elegir.

⁶ “El futuro en riesgo: nuestros textos escolares”, Centro Estudios Públicos, 1997.

⁷ Sin embargo existen antecedentes que las economías de escala dejarían de ser importantes una vez alcanzada una tirada de 50.000 textos, lo que —considerando la matrícula que cubre el programa— otorga espacio para una variedad mayor a las 2 que se encuentran disponibles actualmente, sin incurrir en fuertes deseconomías de escala. “El futuro en riesgo: nuestros textos escolares”, Centro Estudios Públicos, 1997.

⁸ “El futuro en riesgo: nuestros textos escolares”, Centro Estudios Públicos, 1997.