

# la educación en el Mundo



## EDUCACIÓN CHILENA SIGLO XXI: ¿CAMBALACHE ESTADO-MERCADO?

### PARTE II

LUIS RUBILAR SOLÍS

UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE SANTIAGO DE CHILE

*Pon en mi escuela democrática el resplandor que se cernía sobre tu coro de niños descalzos.*  
Gabriela Mistral

*Si la educación no consigue formar ciudadanos penetrados de sentido social, no ha logrado lo que de ella espera la sociedad, sobre todo la nuestra.*  
Alberto Hurtado, s. j.

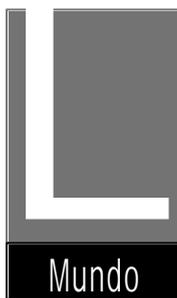
#### Resumen

En este tiempo intersecular parece oportuno mirar retroproyectivamente el proceso educacional chileno. Para ello, presentamos una breve cartografía cuyos ejes giran en torno a cuatro etapas, tres de ellas necesarias como precedentes para entender la cuarta, en actual proceso. La primera, centrada en el siglo XIX; la segunda, recoge las experiencias de siete décadas del siglo XX; la tercera, sintetiza el período de dictadura militar, y la última, alude a la última década de ambivalente disposición ética en cuanto a la Educación nacional. Si bien las cuatro comparten una problemática común, en lo particular ostentan principios socio-pedagógicos y de valoración que marcan la distinción entre ellas. Se culmina esta revisión crítico-historiográfica con algunas conclusiones propositivas con vistas al futuro del país.

#### Abstract

#### CHILEAN EDUCATION IN THE 21<sup>st</sup> CENTURY SWAPPING THE STATE FOR THE MARKET?

*At this point of change from one century to another, it would seem to be appropriate to take a retrospective look at education in Chile. To this end we give a sketch map with four principal features, three of which are precedents that are necessary to understand the fourth – still in progress. The first is centered on the 19th century; the second groups together the first 70 years of the 20th century; the third deals with the period of military dictatorship; and the last one, in the last decade of the century, shows an ambivalent ethical attitude toward national education. Although all four share common problems, individually they evidence socio-pedagogical and value principles that distinguish them. The critical historiographic review ends with some conclusions about the future of the country.*



## Introducción

a educación chilena constituyó desde la misma fundación de la república una prioridad para sus gobernantes. La atención hacia la creación de escuelas primarias y, luego, secundarias, técnicas y superiores, la formación de docentes para tales niveles y el cultivo de las

Humanidades, las Artes y las Ciencias, ocuparon todo el siglo XIX, con valiosos aportes extranjeros. No faltó la pugna ideológica, la resistencia conservadora, el ímpetu revolucionario. En definitiva, el autoritarismo y la hegemonía de la elite tradicionalista, no permitieron que el progreso se socializara y fuera compartido por una mayoría ciudadana.

Al comenzar el siglo XX, gatillada por los problemas sociales existentes y por la conmemoración del primer centenario de la independencia, se llevó a cabo una descarnada evaluación crítica del sistema educativo y de la situación económica y cultural del país, a cargo, especialmente, de los educadores de la época, tanto en términos individuales como gremiales.

A pesar de haber transcurrido un siglo, la índole de los problemas que, en lo educacional y cultural afronta Chile en la actualidad, se mantiene desde entonces con una diacrónica y porfiada vigencia. Muchos de aquellos análisis y polémicas bien podrían reeditarse hoy con un grado significativo de validez y pertinencia, como veremos.

La diferencia estriba, además de en el aumento poblacional y en la complejización de la vida ciudadana, en la coyuntura mundial de globalización (económica y comunicacional) con su galopante negatividad respecto a los procesos de identidad nacionales y locales, con su constitutiva pugna entre Estado-mercado y, en fin, con su ética racionalista-instrumental, antitética de los valores propios de un humanismo integral. Las fuerzas del mercado y la competencia ('neoliberalismo educativo') han ido anegando durante dos décadas el sistema educativo nacional, transformándose en las únicas garantes de su calidad, según evaluación de resultados medidos con parámetros eficientistas y exitistas propios del economicismo neoliberal.

De aquí surge el imperativo de reflexión-acción focalizada en la situación socio-política que vive el país, particularmente en el ámbito educativo y cultural, y las perspectivas de su destino como nación que está en el contexto de la región latinoamericana.

Las secuelas múltiples del período de dictadura, la invasión hegemónica de criterios competitivos y mercantiles exógenos, el bombardeo sincrético a través de los instrumentos electrónico-visuales, el estilo elitescos y cupular en la toma de decisiones políticas y económicas, la lentitud respecto a la necesaria verdad y justicia en materia de Derechos Humanos y, en fin, la crónica disonancia entre el discurso y la práctica, constituyen características connotativas del modo de vida, institucional y cotidiano del chileno de hoy.

Tales connotaciones, y otras similares, han venido siendo diagnosticadas y comunicadas en el último tiempo por notables pensadores de lo nuestro a través de significativos ensayos. Y la imagen transmitida por algunos de ellos respecto a Chile es: de dudosa 'modernidad' (B. Subercaseaux, 1996), de 'mitología' (T. Moulian, 1997), de 'amnesia' (M.A. de la Parra, 1998), o de 'perplejidad' (A. Jocelyn-Holt, 1999).

Junto a los publicitados logros macroeconómicos y tímidos avances en la transición hacia la democracia, la porfiada realidad (de)muestra las consecuencias que el sistema económico vigente viene acarreado para el pueblo chileno en estos últimos años, entre ellas: deuda externa de más de 36 mil millones de dólares, disminución ('ralentización') del PGB, injusta distribución social de la riqueza y del conocimiento, riesgosas tasas de desempleo, tráfico y drogadicción, problemas laborales, (in)seguridad ciudadana, maltrato y explotación infantil, sobre el 47% de hijos nacidos fuera del matrimonio (madres solteras), antagonismo pobreza-jaguarismo, individualismo y consumismo compulsivo, deterioro de ecosistemas y su biodiversidad, discriminaciones sectoriales múltiples, especialmente jóvenes, mapuches y mujeres. (Algunas descritas particularmente en los Informes PNUD 1998 y 2002, así como en múltiples encuestas, reportajes e informes, tanto nacionales como internacionales).

Con este anómico y contradictorio telón de fondo es como adquiere sentido el estado dramático en que se encuentra escenificada y actuada la actual educación chilena, permeada por antinomias y ambivalencias valóricas, expresadas en sus basamentos jurídicos, en sus niveles organizacionales e institucionales y, por supuesto, en su práctica cotidiana.

Tal estado de situación requiere, para su cabal comprensión, una necesaria contextualización histórica y social, por lo cual, el itinerario de este ensayo se desarrollará distinguiendo cuatro etapas en su decurso durante el siglo XX, descritas como 'conformación republicana', 'progresión democrática', 'regresión democrática' y 'ambivalente transición democrática', y cuyas fechas claves podrían ser simbolizadas en los años:

1842 ('Escuela Normal' – 'U. de Chile'), 1920 ('Ley de Instrucción Primaria Obligatoria'), 1980 ('Constitución Política, Artículo Nº 19) y 1996 ('Reforma Educacional'), respectivamente.

### III.- Etapa de regresión democrática (1973-1990)

La dictadura militar significó un período de diecisiete años de marchas y contramarchas, dirigidas omnímodamente por el general Augusto Pinochet, con la complicidad de la derecha política, el poder económico y los medios de comunicación.

El sistema educativo que implementa el régimen militar echa sus bases jurídicas y se formaliza durante el trienio 1979-1981, especialmente avalado por la Constitución Política de 1980, pero antes adoptó una serie de medidas, por una parte, restrictivas respecto a las modalidades democráticas existentes y por otra, preparatorias para su distinta sustentación ideológica y organizacional.

Para describir este complejo y oscuro capítulo de nuestra historia educacional, lo visualizaremos a través de tres fases: de apresto, de formalización, y de ejecución-proyección.

#### 3.1 Fase de represión, control y preparación (1973-1978)

Este lapso tiene como basamentos los siguientes dos documentos matrices: i) Declaración de Principios (11-3-74), entre ellos, humanismo cristiano y subsidiariedad (= neoliberalismo), bajo un 'Gobierno autoritario, impersonal y justo' y con una tarea primordial: descentralización. Todo ello con vistas a la reconstrucción nacional; ii) Políticas educacionales del gobierno de Chile (MINEDUC, 1975), en el cual se connota el concepto de Estado subsidiario y el criterio descentralizador. En lo específicamente educativo se tratan de explicitar principios de acción ya operantes como renovación continua, cambio planificado y educación permanente a través de la nueva ventana de la subsidiariedad, y aportando el criterio de enseñanza flexible y mejor adaptada al individuo.

En la práctica social cotidiana tales principios fueron contradichos permanentemente, tanto en su versión humanista y cristiana como en su adjetivación de impersonal y justo, así como fueron confirmados los de subsidiariedad y descentralización.

La contradicción se evidenció en la conducta oficialista represora y restrictiva sobre el sistema,

recurriendo a decretos, circulares y otros mecanismos de control, ordenamiento y 'limpieza del sector', bajo los impuestos preceptos del apoliticismo y la seguridad nacional. Fueron años de delaciones, exoneraciones y de directa ingerencia militar sobre el sistema (Directores, CIM, luego, Central Nacional de Investigación, CNI) y, además, de censura cultural y restricción informativa. Así, por ejemplo, se dicta el decreto Nº.1.892 (21-11-73), destinado a eliminar la ideología marxista. Se prohibieron las aplicaciones de encuestas, muchos textos y libros, y el libre acceso a los establecimientos. A nivel ministerial, serán disueltos varios organismos centrales, 'depurándolos' vía exoneraciones y supresión de cargos, recurso pronto extrapolado al resto del sistema (escuelas, liceos y universidades).

Se instauraron canales de comunicación verticalistas y rígidos, en lo intra y extraescolar, generándose un clima organizacional de inestabilidad y una cultura subjetiva de miedo internalizado y desesperanza aprendida en la gente (especialmente en los sectores populares), la cual paulatinamente, se amplió a los gremios docentes y comunidades escolares. Institucionalmente, se suprimen abruptamente las 17 Escuelas Normales (decreto Nº 353, 1974), con un colectivo de 7.500 futuros maestros, y en 1981 se segrega al Pedagógico de la U. de Chile (Academia), despojando a los profesores de su titulación universitaria. Según el Informe Rettig (1991), de los 2.279 casos comprobados de muerte bajo la dictadura, 324 eran estudiantes (185 niños), 20 profesores y 71 académicos, es decir, 415 personas.

En la medida en que se clarifica y fortalece la ideología nacionalista (castrense) y la sujeción a una economía neo-liberal, se va vislumbrando la organización de un sistema educativo que, en sus finalidades y objetivos guíase en su intencionalidad en forma funcional a tales principios. Una de las ideas que se va incoando para ser posteriormente formalizada, es la de Estado subsidiario, favoreciendo la privatización y la instrumentación de las leyes del mercado en el campo educacional. Y el proceso, tan caro al Estado, se inicia desde éste, con la educación técnico-profesional: Durante el sexenio y en forma paulatina, el Estado comenzará el traspaso de la gestión educativa a instituciones intermediarias. Este traspaso se iniciará con los establecimientos que imparten educación profesional ('Plan Nacional de Desarrollo 1978-1983').

#### 3.2 Etapa de formalización y consolidación (1979-1981)

Bajo la figura conceptual de una modernización se arropará y difundirá la reestructuración del sistema nacional de educación. Será el propio Gral. Pinochet en

discurso al país (y carta al Ministro de Educación) quien comunicará la *Nueva Directiva de la Educación* (5 de Marzo, 1979), basada en la *Declaración de Principios* y en los *Objetivos Nacionales*. Allí y entonces enuncia y anuncia algunos de los cambios fundamentales con los que iniciará su acción: recurrente a la ayuda del sector privado (subsidiariedad), dejando al Estado las tareas normativas y fiscalizadoras; la Educación Básica capacitará para ser “buenos trabajadores, buenos ciudadanos y buenos patriotas”; la Educación Media, y especialmente la Superior, constituyen situaciones de excepción, por lo cual deben pagarse sus estudios o devolverse a la comunidad nacional (aumentando con ello la correspondiente selectividad socioeconómica). En esta directiva ya se contienen explícitos los principios y criterios que guiarán la acción gubernamental futura: nacionalismo, economicismo, privatización, regionalización y municipalización, atomización del sistema y de los gremios, discriminación social y económica, y en particular, estigmatización de la Escuela Pública.

Al día siguiente (6-3-1979), el Ministro de Educación, Gonzalo Vial, en entrevista a *El Mercurio* complementa y respalda las medidas: “Los 5 años han servido para establecer instrumentos y bases previas... hay perfecta concordancia entre el Estado Docente y la Directiva Presidencial... estímulo preferente a la educación particular... la única posibilidad de contar con recursos es a través de la iniciativa privada... tampoco el lucro en la educación es en sí censurable... su formación patriótica (niños) a través de la Historia y Geografía de Chile”.

De los breves enunciados y comentarios que hemos extractado de aquel hito crítico para la historia de la educación en Chile emergen con claridad las ideas-fuerza que plasmaron el enrejado jurídico-institucional que legara la dictadura y que hoy se ha convertido en un verdadero enclave que dificulta los necesarios cambios que precisa una situación antitética: un modo de convivencia democrática, cuya fuente deber estar necesariamente en el ámbito de la educación. En entrevista concedida entonces al diario *La Tercera* el presidente de facto argüía: “De este modo, la educación debe ser congruente con la realidad que vivimos y las aspiraciones futuras que anhelamos... La Declaración de Principios y el Objetivo Nacional se reflejarán en la Nueva Constitución... firmemente convencido que tendrá una larga duración...”.

Y, efectivamente la Constitución Política de 1980 va a consagrar tales bases ideológicas y criterios político-educacionales (especialmente en su artículo N° 19,

numerales 10 y 11), imponiendo una concepción individualista, elitista y a-social, una postulada subsidiariedad del Estado respecto a la educación y una supuesta libertad de enseñanza en el marco del libre mercado, la seguridad nacional y la restricción de ideas. Se esfuma la potenciadora condición de que la educación constituye atención preferente del Estado, que su función es eminentemente social, así como su raigambre libertaria y no restrictiva, lo cual constituyera motivo de orgullo y generara una fructífera tradición en el proceso educacional y cultural chileno, a partir de la Constitución de 1925.

Respaldo por tal aval jurídico el régimen inicia la legislación que irá transformando la estructura institucional y los contenidos programáticos de la educación nacional. Especialmente importantes son los decretos 4002-1980 y 300-1981, por los cuales se modifican los Planes y Programas de Educación Básica y Media, respectivamente; los que reestructuran la Educación Superior (N° 3.541, y 1, 2 y 3 - 1980, y 4, 5 y 24 - 1981) y el N° 13.063-1980, que implementa la municipalización.

El conjunto de estas ordenanzas tenía varios objetivos: privilegiar la enseñanza privada en detrimento de la estatal (privatización y comercialización); reemplazar la acción estatal preferente por una subsidiaria (= socorro, ayuda o auxilio extraordinario de carácter económico); descentralizar el sistema; iniciar la municipalización de los establecimientos; modificar los Planes y Programas de estudio en conformidad con las directrices ideológicas del régimen; entregar la habilitación de las instituciones de Educación Superior a la empresa privada y cautelar el control político de las estatales a través de rectores designados y de representantes oficialistas en las juntas directivas, desarticulándolas a través de la atomización de la U. de Chile y de la disminución progresiva de los aportes fiscales (A.F.D.) necesarios para su manutención, con vistas a lograr a mediano plazo su autofinanciamiento.

Una de las escasas iniciativas positivas, gestada en aquel tiempo fue la justa instauración del Premio Nacional de Educación (decreto N° 2838, de 13 de Agosto - 1979) que, cada dos años se entrega a destacados docentes de nuestro país y que, a la fecha, cuenta con una docena de galardonados, iniciándose con el nombre del Prof. Roberto Munizaga A. (1979), y culminando el 2001 con el del educador Hernán Vera Lamperain, casi todos formados y/o formadores en el Instituto Pedagógico.

Desde una perspectiva técnico-pedagógica no hubo cambios macro-estructurales en el sistema escolar ni en el universitario, tampoco en la fundamentación teórica de Planes y Programas (área curricular), operando

instrumentalmente el modelo de B. Bloom vigente desde los 60 (contenidos específicos + objetivos conductuales). Lo que sí se logra, como se expresa en la fundamentación, es una mayor flexibilización y brevedad en el texto programático. Es importante consignar que dichos Planes y Programas (1980 - 1981) fueron escasamente consultados en Educación Media, y fraguados sólo por profesores de colegios privados, los de Educación Básica. Al igual que la municipalización fueron ordenados por decreto sin contar, además, ni con evaluaciones diagnósticas ni con experimentaciones previas, como estaba considerado en las *Políticas...* (1975). Ello se explica, a nuestro entender, dada la premura, por una parte, por implementar la privatización y, por otra, de adecuar los dispositivos y algunos contenidos programáticos a las directivas ideológicas imperantes entonces: “La concepción curricular debe, por lo tanto, fundamentarse en el marco filosófico de las Políticas Educativas” (*Fundamentos*, Dto. N° 300, 1981).

Una de las áreas curriculares cuyos contenidos sufrieron modificaciones fue la de Historia (Ciencias Sociales), reforzándose una interpretación eurocéntrica e hispanista, minimizadora de lo propio mestizo y de lo latinoamericano, y exaltadora de personajes, efemérides y hechos bélicos en el contexto de una matriz castrense del concepto de nacionalidad, todo ello reforzado con actos cívico-patrióticos semanales (días lunes) en los establecimientos escolares.

Por su parte, el proceso municipalizador, con despidos de cientos de profesores y bajo la férula de alcaldes designados, trajo consigo conflictos e inequidades sociales que aún perduran, como lo vienen demostrando los resultados del Sistema de Medición de la calidad de la Educación (SIMCE) y la Prueba de Aptitud Académica (P.A.A.)

A pesar de adjudicarse el régimen como logros la regionalización del MINEDUC, la creación del Colegio de Profesores (Decreto-Ley N° 678, de 1974), la carrera docente, el ordenamiento de las universidades (entrevista *La Tercera*, cit.), la profesión docente en sus dimensiones gremiales, formativas y socioeconómicas recibió un tratamiento totalmente antagónico a una prometida ‘dignificación’. (“La Directiva presidencial contiene una serie de medidas, grandes y pequeñas, que enaltecen el papel del Magisterio y le significan el reconocimiento agradecido del Estado y de la sociedad. Yo, personalmente, comprometo mi voluntad de Gobernante en la tarea de enaltecer al profesorado y darle el nivel de vida y de estima social que le corresponde y merece”, A. Pinochet, 5 de marzo, 1979).

Además de las purgas constantes por ‘razones políticas’ o las exoneraciones masivas por los disloques de la municipalización, a través del DFL N° 1 (30-12-81) se eliminan las carreras pedagógicas de aquellas con rango universitario (12), con lo cual no sólo se las degrada (la de Profesor de Estado data desde 1889, con la creación del Instituto Pedagógico) sino que, además, se abre la compuerta a que los títulos docentes sean otorgados por cualquier institución no universitaria, las mayoría de las cuales están guiadas, conforme al nuevo sistema, por el lucro mercantil. Tal situación recién se revertirá años después (L.O.C.E., 10 de Marzo - 1990). Paralelamente se degrada también a ese centenario Instituto Pedagógico de la U. de Chile, primero desagregándolo de ella y, luego, despojándolo de su condición universitaria al transformarlo en Academia (DFL N° 7, 17-02-1981), todo ello en el contexto de la reestructuración de las universidades del país que se autofacultara Pinochet por el decreto N° 3541-1980, para aplicarles los principios de descentralización y privatización, pilares de la nueva institucionalidad nacional. La fuerza de los hechos obliga al régimen a reconsiderar la situación, recreando al Instituto Pedagógico con el nombre de Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (Ley N° 18433 - 1985). En la medida en que no hay participación ni transparencia, los motivos que sustentan estas marchas y contramarchas permanecen hasta hoy incógnitos.

Pero la reestructuración de la Educación Superior (así auto-conferida por el dictador), que es el nivel mas afectado, continúa por las vía de la fuerza de los inconsultos decretos con fuerza de ley: el N° 1, que norma y facilita la creación de nuevas universidades (a la fecha eran 8, hoy son cerca de 70), le siguen el N° 2 que apunta al pronto desmembramiento de la U. de Chile y el N° 3 que fija remuneraciones. Más tarde (1981) se dictarán los decretos N° 4, 5 y 24, referidos a las nuevas instancias: Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica.

Pero aquí nos interesa especialmente el N° 4, ya que con él (art. 2°) se inicia la aplicación del principio de subsidiariedad en este nivel, al determinar la gradual disminución del aporte fiscal a las Universidades Estatales y la obligatoriedad del pago de aranceles, con la meta mediata de transformarlas en empresas privadas y/o autosustentadas financieramente. Aquí está el origen de la situación crítica por la cual atraviesan en la actualidad, más dramáticamente aún en el caso de las pedagógicas, en tanto sus fines social-humanistas no son congruentes con una situación instruccional y competitiva en la cual rija la lógica del mercado y del lucro. La aplicación de su art. 3°, premiando con dinero a las universidades que incorporen a los postulantes con los mejores 20.000 puntajes (P.A.A, hoy 27.500) ha (de)generado (en)

situaciones de competencia y pugna no sólo en las instituciones de Educación Superior sino, también, en las de Educación Media, desnaturalizando el sentido de formación integral y, por último, desfavoreciendo a las universidades tanto regionales como pedagógicas (= desigualdad social legalizada). En general la política de crédito fiscal universitario aquí establecida no cumplió sus objetivos y, por el contrario, significó un foco permanente de inequidades y conflictos.

Mencionaremos finalmente en esta etapa el decreto N° 33 (1981), por el cual se crea el Fondo Nacional de Desarrollo científico y tecnológico (FONDECYT) que, si bien ha abierto perspectivas para tales investigaciones, no ha respondido a las prioridades existentes en el campo de las Ciencias Sociales y, menos, en el de las investigaciones educacionales.

### 3.3 Etapa final de ejecución y de legados (1982 - 1990)

Esta larga etapa de culminación y finiquito de la dictadura se ve cruzada por tensiones y movilizaciones sociales, reactivas frente a la autocracia vigente, en las cuales participa activamente el frente educacional, particularmente los gremios universitarios tanto académicos (caso Federici) como estudiantiles. Se consolida el proceso municipalizador, se multiplican las instituciones educativas de todo rango y nivel, se jibariza la U. de Chile, se avanza en el proceso de desregulación estatal del curriculum escolar y de los establecimientos, y se consagra, en fin, la práctica educacional de discriminación socio-económica, es decir, la inequidad oficializada.

En lo que a nuestro tema se refiere destaca como insólito y paradójico el siguiente y trascendental hecho político-educacional: la CONSTITUCIÓN (1980) dejó establecido en su art. 11: "Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento..." Pues bien, casi una década después (1990), el último día de ejercicio del poder dictatorial - sábado, 10 de marzo - se dicta la Ley N° 18.962 (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, L.O.C.E.), por la cual cumple su propio precepto constitucional, sellando con escasa ética el entramado jurídico, uno más de sus enclaves, con los que amarrará a los gobiernos de (re)democratización siguientes, a pesar de la voluntad del pueblo chileno expresada en el plebiscito del 5 de octubre de 1988.

Allí se reiteran principios ya establecidos tanto en los documentos políticos y educacionales del régimen de

facto como en la Constitución de 1980, incluidos los de seguridad nacional, de libertad económica de enseñanza, de Planes y Programas y de apertura de establecimientos, de restricción ideológica, etcétera. Deja pendientes (art. N° 18) los "Objetivos fundamentales y Contenidos mínimos obligatorios" para la Enseñanza Básica, los cuales se fijarán varios años después, como veremos.

En su artículo N° 32 crea el Consejo Superior de Educación, la mayoría de cuyos integrantes representan intereses específicos, entre ellos: "un académico de las universidades privadas, uno de los institutos profesionales, dos representantes de las Academias del Instituto Chile, uno designado por los comandantes en jefe..." y, por supuesto, las funciones entregadas a este Consejo son nada menos que las de controlar y regular la educación nacional. Junto con reponer el rango universitario para los títulos pedagógicos (art. N° 52), cierra sus normas definiendo el concepto de autonomía, "el cual no autoriza a las entidades de Educación Superior para amparar y fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico ni permite actividades orientadas a propagar, directa o indirectamente, tendencia política partidista alguna... o actos tendientes a propagar o ejecutar actividades perturbadoras para sus labores". Esta restrictiva disposición tan propia del ejercicio castrense de la autoridad, se reitera iterativamente en ésta, su postrer ordenanza (artículos: 6,45, 56, 77 y 78), dejando enclavado su sello para la (re) naciente democracia universitaria, incluido este año 1999.

Finalmente, se dedica el párrafo 8°, con cuatro artículos, al reconocimiento oficial de los títulos y grados que otorgan los establecimientos de Educación Superior de las Fuerzas Armadas y de Carabineros. Aquí el régimen castrense, abusando de su poder fáctico se auto-confirió, a vista y paciencia de ingenuos y expertos, facultades académicas de cuya vigencia y proyección asombrosamente nadie ha reparado o criticado. Por nuestra parte, sin mayor comentario transcribimos dos de tales disposiciones militares:

"Art. 72.- Las Academias de Guerra de las Fuerzas Armadas, las Academias Politécnicas Militar, Naval... Aeronáutica Civil... y el Instituto Superior de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile, podrán otorgar además de títulos profesionales, grados académicos de licenciado, magister y doctor en los ámbitos inherentes a sus respectivos quehaceres profesionales... equivalentes, para todos los efectos legales, a... los que otorguen... Universidades...

Art. 74.- Los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros podrán reconocer y convalidar los estudios aprobados y los títulos

y grados académicos obtenidos en instituciones o universidades extranjeras, previo informe favorable del organismo superior de educación del nivel institucional que corresponda”.

No les fue suficiente a las Fuerzas Armadas del país la asignación de poderes inéditos a través de la Constitución del 80, incluido el de ser ‘garantes del orden institucional de la República (Art. N° 90), ni el disfrute del exclusivo presupuesto del 10% del total de ventas del cobre (CODELCO, Ley reservada, o ‘secreta’ N° 13.196) o de las discriminatorias prerrogativas que poseen: les era necesario invadir y cautelar también nuestro propio sistema educativo.

Frente a todo este legado jurídico-institucional, los gobiernos posteriores han actuado asumiéndolo y, con ello, también su ideología neo-liberal y castrense, contaminando el campo educacional, tal como se evidencia en documentos oficiales y representativos (Cfr. MINEDUC, 1992 e *Informe Brunner*, 1994). En ellos se manifiesta continuidad con la política económica transicional Estado-mercado y acriticidad respecto a la responsabilidad ética de la dictadura en los resultados de calidad y equidad educativas, heredando el modelo implantado y sus secuelas. No es extraño, entonces, constatar que el ‘Plan de Modernización Educacional’ postulado en 1979 por el ministro del ramo A. Prieto: “El Gobierno se encuentra empeñado desde hace algunos años en un Plan de Modernización de nuestro sistema educacional”, fuera reciclado 15 años después, esta vez por el Ministro de Hacienda, E. Aninat: “Para enfrentar con éxito el desafío de la productividad... la modernización curricular, entendida ésta como la adecuación de los contenidos del proceso educativo a las necesidades de la economía...” (agosto, 1994).

Del conjunto normativo-jurídico que hemos esbozado, y así instalado por la dictadura, podemos desprender las siguientes secuelas prácticas:

- Proliferación indiscriminada de instituciones y carreras de Educación Superior, mayoritariamente guiadas por el incentivo lucrativo.

- Pérdida galopante de la identidad connotativa de las instituciones, de la misión universitaria y de su función ética social-humanista, con el subsecuente deterioro del rol académico, reducido a mero docente contratado (‘profesor-taxi’), y desagregación de las funciones académicas básicas, tanto a nivel grupal como individual.

- Discriminación y atentados múltiples a los derechos laborales, a la justicia social, a la equidad, etc., en tanto los modos de financiamiento favorecieron a las universidades centrales frente a las regionales, a las funcionales al régimen económico frente a las formadoras

de científicos sociales y humanistas, a los postulantes provenientes de colegios privados frente a los subvencionados y municipalizados, a los alumnos cuyas familias pueden solventar los ingentes cobros de las instituciones frente a la mayoría que no puede hacerlo, generándose así una verdadera aristocratización de las universidades nacionales.

- Heterogeneidad, desequilibrio y menoscabo en la calidad de la formación de científicos, investigadores y profesionales, especialmente docentes, dadas las situaciones de exilio y las condiciones socioeconómicas en las que trabaja el Magisterio nacional, incluido el de la Educación Superior.

- El traslado de la regulación desde el Estado al mercado, iniciado ayer y mantenido hoy por los gobiernos democráticos, ha sumido a las universidades en una crisis de anomia y desperfilamiento que no evidencia visos de solución inmediata. Fue el propio rector de la U. de Chile, Jaime Lavados (1994) quien lo ratificara: “No se han definido políticas de acción adecuadas en estas áreas con lo que se vuelven confusas e incoherentes”. Incoherencia, por demás, cuyo dividendo ha sido bien instrumentado por los sectores privados para ‘profitar’ y extender sus redes empresariales, a través de la proliferación de instituciones educativas de la más variada índole, oportunidad que les ha sido regalada por este aparentemente confuso ‘neoliberalismo educativo’.

## IV.- Etapa de ambivalente transición (?) - (1990 – 2002)

### 4.1 Transición democrática: Reforma educacional y Banco Mundial

En esta década se han sucedido tres gobiernos (P. Aylwin, E. Frei R-T. y R. Lagos) los cuales, dados los amarres antedichos, si bien han realizado avances en los ámbitos social y educacional, no han alcanzado las metas mínimas de verdad y justicia que requiere un nuevo estado de (re)democratización nacional. En el primer gobierno, junto con sancionarse tímidos cambios constitucionales, en 1990 se produjo la nominación de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, el Programa de las 900 Escuelas, y en agosto la postergada subscripción de la Convención de los Derechos del Niño; en 1993, la promulgación de la Ley Indígena (N° 19.253, 1993), quedando el resto al criterio ‘dentro de lo posible’; el segundo gobierno, del presidente Eduardo Frei, puso en la agenda nacional a la educación como ‘primera prioridad’ (1994) al igual como ha sucedido, no casualmente, en toda América Latina. En 1996 se inicia

la reforma a través de las siguientes medidas: extensión de la jornada escolar, inversión en infraestructura escolar y formación-perfeccionamiento docente.

En su discurso de 21 de mayo de 1999, el presidente Frei reivindicó su labor en pro de la educación de este modo:

“La educación es el más poderoso instrumento de promoción social, como también lo fue durante otra etapa de la vida del país, cuando se formó la clase media chilena. Hubo, después, un período de grave abandono del sistema público, con nula inversión, empobrecimiento progresivo de la formación docente y deterioro notable de la infraestructura. Es lo que el primer gobierno de la Concertación comenzó a revertir a partir de 1990, con los programas de mejoramiento de la educación básica... Si queremos ser competitivos, si queremos agregar mayor valor a nuestros productos de exportación, si queremos desarrollar un sector de servicios que nos permita convertirnos en el centro neurálgico del comercio entre América Latina y otros macromercados, tenemos que mejorar la calidad de la educación”

Es esta muletilla, es este afán gerencial y mercantil, proseguido y reforzado por el gobierno de Lagos, el que colide fuertemente con una visión social-humanista y solidaria respecto a lo que debe ser la educación nacional, y también la latinoamericana. Por ello es que, en lo formal, se han mantenido incólumes las disposiciones de la Constitución del 80 y de la LOCE del 90, se ha asumido como propio (e inconsultamente) el sistema neo-liberal, no se ha innovado en lo estructural y orgánico político-educacional (incluida la Educación Superior), como tampoco en los modos informativo-comunicacionales, advirtiéndose una suerte de connivencia u oculta complicidad con el (ex)régimen castrense y con la red de intereses macroeconómicos tanto externos como internos. En estos últimos años las consecuencias las ha venido sufriendo dramáticamente el pueblo chileno, como dejáramos ya reseñado (‘Introducción’)

Respecto a nuestro tema, el educativo, la situación es ambigua, si no anómica, caracterizada por una abisal disonancia entre el discurso y la práctica. La reforma iniciada en 1996, amén de imitativa y verticalista, no se ha gestado y programado con la inexcusable participación de sus actores principales, y más bien ha constituido una obligada respuesta, no a las genuinas necesidades nacionales sino a los requerimientos del modelo económico mercantilista vigente, instrumentados por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial.

Este banco, vigía y contralor de la economía planetaria, bajo la égida del libre comercio (mercado), ha exigido la mínima intervención estatal y una política de ‘ajuste estructural’ a los países del tercer mundo, como

condición para otorgar préstamos (Ver, G. Baum, 1999). América Latina, en general, y Chile, en particular, han obedecido obsecuentemente tales directrices, específicamente en cuanto a las reformas educacionales. Más aún, explícitamente el presidente de la república, en su ya citado mensaje (1999), se ha encargado de relevar el papel jugado por el B.M. en nuestra reforma: Mediante el acuerdo con el Banco Mundial, contamos con los medios para financiar los cambios en el sistema de Educación Superior, tal como lo hemos hecho con la enseñanza básica y media. Lo que no se explicita es el costo cualitativo: la sujeción a los mandatos y demandas político-económicas que esta entidad exige al país, obligándole a cumplir sus objetivos, funcionales al sistema neo-liberal y el mercado internacional.

En mayo de 1998 una misión del BM, encabezada por el experto W. Experton, vino a Santiago a controlar sus inversiones e intereses en los programas MECE (Básica y Media) y a pautar las modalidades y características de la reforma nacional. Hoy se expandió el programa a la Educación Superior (MECE-SUP, 1999-2003, con un aporte de 144.45 millones de dólares). Por otro lado, paradójicamente, ha sido el BM el motor externo que aceleró el lento proceso de readecuación y ‘modernización’ del sistema existente.

Como ya señaláramos, en la Constitución del 80 se anunciaba una ‘ley orgánica constitucional’ normativa (art. N° 11). Diez años después (1990), ésta se dicta (LOCE), fijando los objetivos generales y requisitos mínimos de egreso en Básica y Media, mandando a otro gobierno establecer el marco curricular pertinente (OFCMOs, en Básica y Media, art. N° 18). Seis años más tarde (1996), se promulga el decreto N° 40 (de Básica) y dos años después (1998), el decreto N° 220 (de Media). En esta mezcla entre Reforma y Proyectos MECE se han excluido hasta ahora los subsistemas de Educación Preescolar y Especial (Diferencial), incorporándose ahora a la venta-MECE la Superior. Son cambios, pues, parcelados, afincados exógenamente y afianzados en la legislación legada por la dictadura, desconectados de la secuencia histórico-pedagógica nacional, e impuestos cupular y tecnocráticamente, sin mayor participación del magisterio. Es paradigmático el caso de las universidades estatales respecto a las cuales, en octubre de 1993 (¡casi una década!), se envió un Proyecto de Ley de Régimen Especial. El texto ha deambulado seis años entre Valparaíso y Santiago, sin que hasta la fecha haya podido ser promulgado. La exclusión de opiniones de las bases universitarias tiene que ver con el proyecto ya trazado de escamotear el financiamiento estatal, como lo expresara el actual rector de la USACH, U. Zúñiga (1999):

“Cada vez más, los modelos neoliberales son utilizados para aplicarlos a la educación, a pesar de haber éstos demostrado el fracaso que presentan en términos de equidad, de construcción valórica y de identidad nacional. Pero los grupos de poder son más fuertes. El autofinanciamiento es el paradigma de fines del presente siglo, y el camino que se pretende las universidades deben seguir en el siglo XXI”.

Además, de este designio oculto, tales inexplicables retrasos (Constitución, 1980 – LOCE, 1990– Fijación de OFCMOs, 1996, 1998 / Ley-Marco Universidades estatales 1993-2002), por una parte, tienen su matriz explicativa en la espúrea y arbitraria legislación dictatorial pero, por otra, compete también a la responsabilidad de los gobiernos posteriores, los cuales junto con avalarla pragmáticamente, vienen a demostrar que ‘de la palabra a los hechos hay mucho trecho’.

Ello no implica dejar de reconocer que muchas de las medidas aplicadas hayan sido constructivas y aportativas: el aumento de la jornada escolar, programa de construcción de aulas, Proyecto Montegrando (51 Liceos, 1999), implementación gradual de nuevos Planes y Programas (Básica y Media), fortalecimiento de la formación inicial docente, Becas ‘Juan Gómez Millas’ (1503 en 1999) y para estudiantes de Pedagogía e Indígenas, entre otras. Incluso, si se aplicaran efectivamente los principios invocados: equidad, calidad y participación, y se concretara un real mejoramiento del estatus laboral y económico del docente, la Reforma adquiriría un pronóstico francamente edificante.

#### 4.2 El dilema ético: entre el Estado y el mercado

El problema medular de nuestra educación en realidad estriba hoy en la ausencia de una Filosofía y Política Educativa, surgida desde los actores protagonistas del proceso, a cargo del Estado, y en forma consonante con los valores democráticos y los Derechos Humanos. La presencia patente y latente de la ideología castrense-restrictiva y capitalista-mercantil, cruza el texto y subtexto legislativo y organizacional en que discurre la educación chilena. Con lenta rapidez se incorporan al tecno-lenguaje de la pedagogía criolla iconos, criterios y términos acuñados en otros ámbitos (industriales y comerciales), ajenos a su axiología humanista: oferta, eficiencia (control), ‘marketing’, ‘life long learning’, productividad, cliente u usuario, calidad total, gerencia, ‘ranking’, consultor externo, proyectos, liderazgo, licitación, o fondos ‘competitivos’ y ‘concursables’, cuya semántica y pragmática apuntan a extrapolar el modelo neo-liberal al ámbito educativo y su ‘mercadeo’ (W.E. Deming, 1993; F. English, 1995; G. Nadeau, 1999). El

instrumento primordial de control de proyectos, de su ‘inversión’ y calidad, se ejerce a través de evaluaciones cuyos patrones de medición de resultados son de índole cuantitativa -en el modelo economicista- es decir, logro de metas eficientistas, en las que se empeñarán las escuelas para ser ‘efectivas’. Pareciera ignorarse que el proceso educacional es fundamentalmente cualitativo, como formación integral, que su evaluación no es cuantificable, que sus resultados más significativos operan a mediano y largo plazo y que, en fin, la internalización de actitudes y valores no tienen nada que ver con el paradigma instrumental y utilitario que mueve los hilos de la competencia mercantil. De aquí que las pruebas SIMCE y PAA signifiquen dispositivos instruccionales relativos y falaces para evaluar procesos psicosociales, conllevando injusticias y discriminaciones aberrantes para la niñez y juventud de nuestro pueblo. En este error están recayendo muchos establecimientos escolares -y directores-gerentes- al concentrar sus esfuerzos ‘pedagógicos’ en el logro de puntajes ‘decentes’ en esta desigual e inmoral carrera por llegar si no *top-ten*, al menos, bien *rankeados*.

Los principios individualistas y objetivos economicistas y competitivos que inspiraran las bases de la Constitución Política (1980) y la LOCE (1990) han encontrado y siguen encontrando en el ámbito oficial una asumida continuidad y administración en el plano educacional, avalando la mercantilización y privatización del sistema.

Sólo como muestras de la ambivalencia existente leamos estos dos párrafos alusivos: a) uno, a cargo de Jaime Lavados, rector de la U. de Chile, en la introducción del texto matriz de la Reforma (*Los desafíos de la Educación...*, 1995): “La globalización de la economía exige a los países elevar su competitividad, y la educación ha pasado a considerarse uno de los factores claves para incrementar la productividad y para agregar valor a los productos de exportación. Es por eso que tanto las naciones de vías de desarrollo como las que se encuentran en avanzadas etapas de industrialización, hoy día están revisando y haciendo un examen crítico de sus sistemas educativos”; b) otro más decisivo, ya que se inserta en la propia fundamentación de principios del decreto N° 40 (1996), en el que la transacción, la mezcla casi sincrética de paradigmas éticos antagónicos, que hemos (d)enunciado, es flagrante: “La concepción antropológica y valórica que orienta la propuesta se basa en los principios de la Constitución Política, en la LOCE y en el ordenamiento jurídico de la nación... así como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en las grandes tradiciones espirituales del país”.

Por su parte, con representatividad pedagógica y perspicacia, la profesora Viola Soto (Premio Nacional de Educación 1991) ha advertido: “Las políticas actuales del Estado chileno han sido formuladas en relación con dos fuentes diametralmente distintas: la que proviene de nuestra cultura mestiza... y la que emana de la civilización transnacional expresiva del racionalismo instrumental...(para) nuestra inserción en la competitividad de los mercados internacionales, que exige una fuerte defensa de los intereses individuales, lo que en verdad se opone a la cultura de la solidaridad” (1994).

Tal dicotómica situación se ha mantenido porfiada y verticalmente hasta hoy, a pesar de las múltiples manifestaciones en pro de una educación estatal, como servicio público que atiende y responde a las necesidades personal-sociales y a las expectativas colectivas del pueblo chileno, expresadas reiteradamente a través de procesos electorarios, de múltiples encuestas, de acuerdos y proposiciones de los principales actores protagónicos de la educación nacional: Colegio de Profesores, A.G., Consejo de Rectores y Federación Nacional de Académicos de Universidades Estatales, Confederación de Estudiantes de las Universidades chilenas, Asociación Nacional de Trabajadores de las Universidades Estatales, entre ellos. Más aún, son innumerables las disposiciones internacionales que han expresado similares posiciones: ONU, UNESCO, OEA; más próximas en el contexto espacio-temporal, y en igual sentido, se han pronunciado sendas reuniones-cumbres realizadas en Chile: la II Cumbre de Presidentes y Jefes de Estado de América y la (alternativa) Cumbre de los Pueblos de América, ambas en abril de 1998, y ahorita, en la Universidad de Santiago (USACH), la Iberoamericana de Rectores de Universidades Estatales (Agosto, 1999). La médula propositiva común queda bien sintetizada en las siguientes conclusiones del ‘Foro de Educación de la Cumbre de los Pueblos de América’:

“En el conjunto de países del continente americano, la educación debe favorecer una formación integral de la persona. En este sentido, los sistemas de educación deben lograr un mayor equilibrio entre las visiones utilitarias de la educación, que responden a las necesidades del mercado económico, y las visiones humanistas de la educación que permiten a los individuos participar activa y plenamente en la sociedad en que viven.

La descentralización necesaria a la autonomía y al desarrollo de las comunidades en educación no deben conducir a que los Estados abandonen su responsabilidad en el ámbito de la educación. Los Estados deben asumir plenamente sus responsabilidades a nivel del

financiamiento de la educación, en la repartición igualitaria de los recursos, en el establecimiento de un curriculum común y en la accesibilidad a los medios y a las infraestructuras necesarias al funcionamiento”.

Ojalá que tales planteamientos, mayoritariamente compartidos por los actores sociales antes consignados, tanto latinoamericanos como chilenos, con tan sólidos fundamentos éticos y profesionales, constituyan el basamento para la construcción de un sistema educativo integrado e integral, al servicio de las necesidades y diversidades del país nacional, único posicionamiento digno y coherente, en términos políticos y valóricos que puede guiar con bien y con efectiva proyección el futuro de nuestro(s) pueblo(s).

#### 4.3 El saldo 2000

Al igual que en las etapas antes descritas, aquí intentaremos un recuento y evaluación de aquellos principales indicadores, tanto de debilidades como de fortalezas, que connotan la educación chilena (Reforma) en este tiempo, con el aditamento de que no puede ser un catastro neutro, ya que no sólo involucra su pasado, sino, y fuertemente, su futuro.

Destacamos como principales déficits y debilidades:

i) Carencia de una Filosofía y Política Educacional global y explícita para el sistema integral, que opere como soporte para los necesarios cambios en su campo y para el proceso de democratización nacional, respaldada por un presupuesto adecuado y suficiente;

ii) Contradicción ética y teórico-práctica entre dos modelos político-axiológicos opuestos: el economicista neo-liberal, basado en el individualismo, la competencia y el consumo; y el social-humanista, afincado en los valores propios de la democracia y los Derechos Humanos.

iii) Amnesia histórica, la cual se evidencia en este ámbito al prescindir de la referencia y evaluación del rico acervo cultural y educacional propio, y obrar como si partiéramos de cero, pensando que es la ‘primera’ vez que se otorga a la educación prioridad nacional, que ésta fuese la primera reforma o éstos los primeros congresos.

Nos detendremos en este singular rasgo o síntoma psicosocial, tan bien condicionado por la tendenciosa ideología ‘a-política’ del régimen militar y no menos bien ejercida por los ‘modernizadores’ de nuestra realidad nacional, y tan bien reforzado por los criterios globalizantes y posmodernistas que cruzan los aires de la época 2000. Según este paradigma, el ‘Chile-jaguar’ de hoy, mitificado bajo el imperio de las privatizaciones y de la des-regulación estatal, no precisaría afianzarse en

el pasado y en los logros que el Estado, la educación y el pueblo chilenos han obtenido construyendo nuestra identidad socio-cultural y psicosocial como nación democrática y solidaria en el concierto de nuestra América mestiza. Pero ¿será así la cuestión?

Así como en el plano de la personalidad, su adecuada integridad, identidad y funcionamiento requieren de la conjugación biográfica de las 'series temporales' (pasado, presente y futuro), superando a través de la concientización, traumas, fracturas o amnesias; en el plano institucional y socio-grupal (nación, por ejemplo), también se requieren la necesaria continuidad y coherencia históricas, incorporando activa y constructivamente el pasado, sin admitir vacíos, 'cajas o agujeros negros', por cuanto tales exclusiones alteran la totalidad y la conciencia (en este caso, nacional). En el ámbito educativo, esto significa que nuestro proceso tiene raíces y hondones de gestación y desarrollo, que hay antecedentes e hitos que no es posible negar u omitir si se quiere planificar o postular una 'nueva' educación integral. Hay Nombres insignes y señeros, hay movimientos pedagógicos y gremiales, hay congresos y reformas, cuyo encadenamiento es holístico y dialéctico, y sólo desde su conjugación sinérgica es posible entender y proyectar una educación con vistas al futuro. De aquí el craso error en que se está recayendo al formular una reforma sin afinamiento propio, con aditamentos importados o copiados, sin soporte en los precedentes, por ejemplo, de la reforma del gobierno de E. Frei M. (1964-1970) y del Proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU) del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973). La omisión de tales programas, que fue norma en la enseñanza de la Historia durante el constrictivo gobierno militar, casi logrando su prejuiciosa 'estigmatización', es injustificable en los gobiernos democráticos y, más aún, en la proyección de una reforma con visos de mínima pertinencia cultural y propia pertenencia nacional.

iv) Ausencia o escasa participación representativa y efectiva de los actores sociales protagonistas del proceso educativo: Maestros de aula, estudiantes, organizaciones gremiales, universidades pedagógicas, tanto en lo referido a la reforma como a la elaboración de la Ley-Marco de Universidades Estatales. Ello ha sucedido desde los inicios, a raíz de la instalación de la 'Comisión de Modernización de la Educación' (Informe 1995). Baste decir que el Comité Técnico Asesor nominado para elaborar el informe estuvo constituido por representantes de organismos privados, como Sonda, Instituto Libertad y Desarrollo (2), Anagra S.A., Fundación Andes, Confederación de la Producción y el Comercio, Educare,

PUC, U. de Chile (1). Incluye dos ex-ministros del régimen de facto: F. Léniz y G. Vial. Tal es la estructura del Comité que emitió el llamado *Informe Brunner*.

Desde entonces, en lo diagnóstico y, luego, en la planificación e implementación de la reforma atingente a los niveles de Educación Básica (1996) y Media (1998) no se han considerado ni evaluado los aportes provenientes de las reformas y congresos nacionales precedentes (incluido el de 1997) ni menos se ha reconocido la actuación protagónica de los profesionales educadores, quienes debieran dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar todo lo relacionado con el proceso educacional, en todos sus momentos, instancias, niveles y áreas, consagrándose oficialmente la discriminación y depreciación del rol del PROFESOR, principal artífice y actor de cualquier reforma educativa en cualquier parte del mundo.

v) Continuidad legislativo-orgánica de los enclaves jurídicos legados por la dictadura, entre ellos:

- Constitución Política (1980), Artículo N° 19, números 10 y 11.

- D.F.L. N° 13.063(1980): traspaso de establecimientos fiscales a las municipalidades.

- Decretos N° 5.541, 1 y 2(1980) y 4, 5 y 24(1981): reestructuran la Educación Superior, reorganizan la U. de Chile; aplican la subsidiariedad, disminuyen los aportes fiscales, instauran el cobro de aranceles y establecen criterios competitivos para el aporte fiscal indirecto, sin discriminar entre universidades estatales y privadas; homologan institutos militares con instituciones universitarias; crean Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica; abren las compuertas de la Educación Superior a la privatización y mercantilización del sistema.

- Ley N° 18.962 (1990): Orgánica Constitucional de Enseñanza.

La mayoría de estos dictámenes, arbitrarios e inconsultos, enmarcados en la ideología del régimen militar, siguen vigentes y han sido asumidos acríticamente por los tres gobiernos posteriores. No se alude, eso sí, al hecho de que la figura conceptual de la modernización, pilar operativo de los cambios actuales, fue enunciada por los dictadores monetarios externos, y consagrada por el dictador interno de entonces, a través de su *Nueva Directiva de la Educación* (5 de marzo de 1979) e implementada por los ministros G. Vial y A. Prieto. Incluso, en tales disonantes disposiciones, los gobiernos democráticos se han basado para: a) la elaboración de los decretos N° 40 (1996) y N° 220 (1998), que fijan los OFCMOs. de los niveles de Educación Básica y Media; b) la (des)regulación de los presupuestos universitarios;

c) la propuesta del así llamado ‘financiamiento compartido’ y el ‘ahorro familiar’ como bonos educativos colocados en bancos, o en fin, establecer la ‘competitividad’ como categoría de selección en la asignación de fondos relacionados con la Reforma Educacional en todos sus niveles (incluida la formación y perfeccionamiento docentes y el de mejoramiento de la calidad y equidad en Educación Superior: MECE-SUP).

Tales características (d)enuncian y pautan la palmaria contaminación ideológico-valórica, la anomia organizacional, el confuso accionar profesional-docente en las aulas del país, la situación socio-económica y vulnerabilidad en el ejercicio de roles magisteriales. Ello explica, en alto grado, la desmotivación y ausencia de compromiso de los maestros con una reforma en cuya planificación han actuado sólo como mudos testigos, exigiéndoseles, eso sí, eficiencia para su implementación fáctica, y a las instituciones educacionales autonomía y competitividad para lograr participación y beneficios.

En cuanto a las fortalezas, afincadas en la propia tradición y logros, enriquecidas con la pujanza de las innovaciones y exigencia de creatividad que los nuevos tiempos exigen y, a la vez, impregnadas de relatividad dados los tiempos, consignamos las siguientes:

i) Aumento sostenido del presupuesto del sector: el de 1999 duplica al de 1993, y mejoramiento gradual de las rentas del magisterio (\$374.880, 44 horas semanales en el 2000). Tales incrementos resultan significativos si se comparan con el estancamiento producido en la década de los 80, pero insuficientes si se consideran en justicia y en conformidad a la prioridad hoy asignada a la función educativa.

ii) Avances indudables en cuanto a calidad y equidad, particularmente en los niveles de Educación Básica y Media, quedando un poco a la deriva los de Educación Preescolar y Especial, y naufragando los de Educación Superior. Desconocemos lo que sucede en el ámbito de los establecimientos de las Fuerzas Armadas y de Orden, el cual constituye un ‘agujero negro’ en cuanto a la información y la ‘fe pública’, tan aludidas por los expertos.

iii) Mejoramiento de la infraestructura y apoyo logístico para la realización de las tareas educativas. En el área de informática y comunicación, se extiende al Proyecto ‘Enlaces’ abarcando ya más de 4.200 establecimientos; se requiere, sin embargo, personal técnico y adiestrado en los aspectos instruccionales y operativos. Igualmente importante es la cobertura de ayuda y atención estudiantil: apoyo alimenticio y en salud, jornada escolar, distribución de textos, fondos de becas (Mineduc, Gómez Millas, alumnos de Pedagogía, Indígena, etcétera).

iv) Fortalecimiento de la formación inicial de docentes

(1997), fondo de desarrollo institucional (1998) y programas de perfeccionamiento magisterial (con criterios bastante controversiales).

La principal fortaleza radica, sin duda, en la bicentenario tradición social chilena que ha connotado a la Educación como prioridad nacional, tal como la evidencian sus principales hitos histórico-culturales, su productividad intelectual y artística, la calidad de su profesorado, todo ello inserto en un proceso histórico que ha otorgado sentido y coherencia, por una parte, a la acción gremial-docente, a través de sus congresos y movimientos reivindicativos y pedagógicos y, por otra, a la propia organización formal de la educación chilena.

Cualquier abordaje teórico respecto a la Educación requiere la consideración de tales marcos de referencia extra e intrasistémicos, desde cuyos referentes filosóficos, políticos y éticos tendrán vigencia y proyección orgánica los criterios y medidas atinentes a sus áreas específicas. Desde tales parámetros resulta necesaria hoy, como tarea previa y prioritaria, la elaboración constructiva y cooperativa de las bases de una Filosofía y Política Educacional. Junto a una definición de ‘Educación’, en ellas se deben establecer sus principios y fines, considerando la realidad universal, latinoamericana y nacional, en sus dimensiones políticas, económicas y socio-culturales y en consonancia con su desarrollo histórico, gremial e institucional.

La coyuntura sociopolítica, económica y valórica en la que se encuentra Chile, hoy, se caracteriza por la presencia de ambivalentes imaginarios colectivos: uno, imperante, basado en el neo-liberalismo, por medio de un desarrollo económico mercantil-competitivo, y otro, fundado en el social-humanismo democrático, por medio de un desarrollo humano y socio-económico solidario y sustentable. Esta dicotomía atraviesa tanto la estructura formal legislativa vigente como las prácticas sociales, económicas y culturales en el ámbito educativo.

Dada tal contradictoria situación, si queremos alcanzar la concreción orgánica y funcional de un sistema educacional coherente e integral se hace necesario:

El cambio de la Constitución Política vigente, en particular lo dispuesto en su artículo N° 19, y de la L.O.C.E. (Ley N° 18.962, de 1990), cuyos principios, criterios y disposiciones son antinómicos y disfuncionales con los propios de una democracia participativa.

La adecuación de los demás dispositivos jurídicos e instrumentales referidos a la educación y a su presupuesto, en conformidad con los objetivos, características y finalidades de un sistema público equitativo y de calidad.

Dadas las contingencias y problemas existentes en el ámbito socio-económico y cultural del país, se hace necesario reposicionar como pivote articulador del desarrollo integral

de la nación el 'espacio público', representado orgánica y jurídicamente por el ESTADO, como 'legítimo eje aglutinador', entre otras funciones, de la educativa. Así como el Estado, a pesar del neoliberalismo-ambiente, se hace cargo - y no subsidiariamente - de otras funciones nacionales como las jurídicas (Poder Judicial), políticas (Poder Legislativo) o de defensa (Fuerzas Armadas) sin que hasta ahora se haya pensado en privatizarlas o municipalizarlas, con mayor razón debe hacerse cargo de la función educativa y cultural. Para la calidad de vida de sus habitantes y para la proyección del país nacional, no cabe duda que la Educación (junto a la Salud y la Vivienda) significa la función más impactante y trascendente para sus ciudadanos y un factor fundamental y estratégico para un desarrollo socio-económico justo y sustentable. Este planteamiento se funda en la propia tradición e historia chilena, y no responde a directivas externas, emanadas de dictámenes bancarios o intereses económicos subalternos, como sucede con el principio de 'subsidiariedad', impuesto en Chile desde 1980. La Educación Pública ha demostrado su productividad y aporte al desarrollo nacional, de modo que si la nación tiene, a la fecha, logros y deficiencias, el conjunto resultante es producto, en alto grado, de su pasado educacional.

Postulamos, entonces, como insustituible el rol que compete al Estado respecto a la Educación ('constante de socialización') y que lo debe cumplir primordialmente a través de un sistema público coherente e integral, connotado como universal, permanente, gratuito, participativo, laico, equitativo y de calidad. Tal prioridad y sistematización orgánica no excluye ni se contradice con la existencia de la educación particular, la cual siempre ha sido considerada 'función coope-rativa' en nuestra trayectoria histórico-educativa, inserta en la Política y Objetivos Na-cionales. En tal marco referencial también el rol cooperativo familiar en educación, ha sido considerado, respetado y ejercido, especialmente en los niveles de mayor preparación cultural y de mayor poder económico. Por lo mismo, como lo demuestra la experiencia pasada y actual, tales diferencias socio-económicas y culturales, muy heterogéneas en el país, establecen, a su vez, niveles diferenciales en el ejercicio de tal rol tutelar. Como bien dice el maestro Roberto Munizaga (1996): "Ensayemos la hipótesis de que (la Educación) fuera una función propia de las familias: la cohesión nacional se desintegraría, según lo que hay de anárquico en los divergentes intereses, cultura e ideales de los múltiples grupos familiares del norte al sur de la República".

Si a ello agregamos que en la actualidad la mayoría de los hogares chilenos no está en condiciones de educar y, más aún, de 'elegir' establecimientos para

sus hijos, a veces por ubicación geográfica, otras por motivos laborales y, las más, por privaciones socioeconómicas y culturales, resulta un contrasentido y una universalización falaz, declarar a la familia como 'responsable exclusiva o preferente' de la educación de los ciudadanos. Para nadie es un misterio que la verdadera motivación para tal predicamento radica en el segregacionismo individualista y sectario, y en el funcionalismo para un sistema mercantilizado, impidiendo así la equidad y la justicia social.

Tal situación de inequidad se convierte en dramática si consideramos algunos indicadores no sólo respecto a la injusta distribución social del ingreso y su paralela y no menos injusta distribución del conocimiento sino, además, las frías estadísticas respecto a dimensiones psicosociales en las cuales se encuentra la niñez y la juventud en nuestro país. De acuerdo con las reflexiones y consideraciones aquí enunciadas proponemos como criterios político-educacionales y axiológicos los siguientes:

i) La responsabilidad primordial de la educación compete al Estado en cooperación con los actores sociales implicados, con participación de los grupos familiares y demás organismos sociales de la comunidad nacional.

ii) Sin perjuicio de la libertad de opción familiar para educar a los hijos en instituciones particulares y de las opciones religiosas - ya tradicionales en nuestro país -, el Sistema Público de Educación debe atender las necesidades, expectativas e intereses de los grupos familiares y comunidades, tanto en los ámbitos comunales, provinciales y regionales (descentralización) como en el nacional.

iii) Tal función pública o estatal podrá descentralizarse estructural y funcionalmente a través de instancias orgánicas provinciales o regionales, que permitirían una mayor coordinación y coherencia que la que está ofreciendo actualmente la llamada



‘municipalización’.

iv) Cualquiera sea la forma de organización del sistema, éste debe estar respaldado por un aval presupuestario suficiente, a cargo del Estado, equivalente a la significación de prioridad que le estamos asignando.

Al concluir esta apretada síntesis histórico-educacional nos asalta, por lo ya dicho y reiterado, la incertidumbre acerca de su derrotero informal e institucional en los espacios - reales y virtuales - que abrirán los años venideros del tercer milenio. Pensamos, con M. Castells (1998) que “el cambio educativo es más necesario que nunca. Necesitamos modernizar tecnológicamente las escuelas, lo cual no supone sólo colocar ordenadores ‘on-line’, sino aprender qué hacer con ellos... La ciencia y la tecnología poseen grandes valores, pero a condición de que se pongan al servicio del pueblo. Lo importante es

saber si se limita a una pequeña élite o si se difunde en el conjunto de la gente”.

Pensamos, también, que el futuro no existe ni está realizado, que su construcción y calidad depende de nosotros; lo que sí tenemos al haber es el pasado - nuestra historia -, y la motivación y el deseo que conducen nuestro quehacer presente: fundados en ellos, en las tradiciones, en la idiosincrasia mestiza y en los valores humanistas que han identificado el carácter social chileno, y en una clara vocación y visión latinoamericanista, estamos en condiciones - creemos - de alcanzar, con el concurso de la educación y la cultura, la concreción del imaginario de un colectivo humano que se eleve, entre la cordillera y el mar, como una nación autónoma y respetada por sus cualidades de dignidad, productividad, solidaridad y, sobre todo, con una justa distribución de la riqueza y del conocimiento. 

## Bibliografía

- Baum, G. (1999) ¿Trascender fronteras o invadir territorios? Reflexiones sobre las Actividades del Banco Mundial, Rev ‘Concilium’, N° 280, España.
- Bello, A. (1957) ‘Obras completas, XIX’ (Temas de Historia y Geografía, Prólogo: Mariano Picón-Salas), Mineduc, Caracas.
- (1981) ‘Discurso de instalación de la Universidad de Chile’, Universitaria, Santiago.
- Bowen, J.; otro (1996) ‘Teorías de la Educación’, Limusa México.
- Briones, G. (1984) ‘Las transformaciones educativas bajo el régimen militar’ (2 vols.), PIIE, Santiago, Chile.
- Caiceo, J. (1991) Influencia pedagógica de John Dewey en Chile, Rev. ‘Perspectivas Educativas’, N° 18, UCV, Valparaíso.
- Campos, F. (1960) ‘Desarrollo educacional (1810-1960)’, Andrés Bello.
- Castells, M. (1998) Retos educativos en la era de la información, ‘Cuadernos de Pedagogía’, N° 271, Barcelona.
- De la Parra, M. A. (1998) ‘La mala memoria: historia personal de Chile contemporáneo’, Planeta, Stgo.
- De los Reyes, S. (1996) La experimentación educacional se inicia en las Escuelas Primarias, Rev. ‘Perspectivas Educativas’, N° 26, UCV, Valparaíso.
- Deming, W.E. (1993) ‘The new economics’, Mit Press, Cambridge.
- Dewey, J. (1946) ‘Democracia y Educación’, Edit. Losada, Buenos Aires.
- English, F.; otro (1995) ‘Calidad total en la educación’, Edamex, México.
- Ercilla, A. de (1910) ‘La Araucana’, Barcelona, Santiago.
- Escobar, D.; Ivulic, J. (1989) El Dto. 7.500: un importante hito en la Educación nacional, Rev. ‘Dimensión Histórica de Chile’, N° 6/7, UMCE, Santiago.
- Figuerola, C.-Ed. (1998) ‘Impacto de la Reforma Educativa en la Ed. Superior’, UPLA, Valpo.
- Jocelyn-Holt, A. (1999) ‘El Chile perplejo...’, Planeta, Santiago.
- Jobet, J. C. (1970) ‘Doctrina y praxis de los educadores representativos chilenos’, Andrés Bello, Santiago.
- Labarca, A. (1939) ‘Historia de la enseñanza en Chile’, Imp. Universitaria, Santiago.
- Moulián, T. (1997) ‘Chile actual: anatomía de un mito’, LOM, Santiago.
- Munizaga, R. (1996) ‘El estado y la Educación’, Rev. ‘Docencia’, Santiago.
- Nadeau, G. (1999) ‘Modelos de acreditación y evaluación institucional’, UMCE, Stgo.
- Neruda, P. (1976) ‘Canto General’ (1950), Ayacucho, Caracas.
- Núñez, I. (1985) ‘El cambio educacional en Chile: 1920-1973’, PIIE, Santiago.
- Orellana, M. (1994) ‘Prehistoria y etnología de Chile’, Bravo y Allende, Santiago.
- Ovalle, A. De (1888) ‘Histórica relación del Reino de Chile’ (1646), Ercilla, Santiago.
- Oyarzún, L. (1967) ‘Temas de la cultura chilena’, Universitaria, Santiago.
- Pacheco, M. (1992) ‘Derechos Humanos (Documentos básicos)’, Jurídica de Chile, Santiago.
- Picón-Salas, M. (1944) ‘De la conquista a la independencia’, FCE, México.
- Rojas, L.E. (1997) ‘Historia y crisis de la educación chilena’, Cantaclaro, Santiago.
- Rubilar, L. (1999) ‘Del Instituto Pedagógico a la UMCE’, UMCE, Santiago.
- Salas, D. (1967) ‘El problema nacional’ (1917), Universitaria, Santiago.
- Soto, V. (1994) La educación como aprendizaje de la solidaridad, en Alvarez, V., ‘Cultura de la solidaridad’, IEH, Santiago.
- Subercaseaux, B. (1996) ‘Chile ¿un país moderno?’, Zeta, Santiago.
- Vera, O. (1985) ‘Educación y Democracia’, Suc. O. Vera L., Santiago.
- (1995) ‘Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI e Informe Nacional para la modernización de la educación’. (Informe Brunner), Edit. Universitaria, Santiago.
- (1995) ‘Contenidos fundamentales de Derechos Humanos para la Educación Corp. Nac. Reparación y Reconciliación’, Santiago.
- (1997) ‘Informe Final’. Primer Congreso Nacional de Educación, Colegio de Profesores de Chile, A.G., Santiago.
- (1998) ‘Desarrollo Humano en Chile’, PNUD, Santiago.
- (2002) ‘Nosotros los chilenos: un desafío cultural’, PNUD, Santiago.