

Piie
012-664
C.2

pie

**CULTURA
Y CONSTRUCCION
DE CONSENSOS
en la Educación Chilena**



Edo. G. Anido

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO
DE INVESTIGACIONES
EN EDUCACION

**RUPTURA
Y CONSTRUCCION
DE CONSENSOS
en la Educación Chilena**

El propósito fundamental es contribuir al cambio social a través de una búsqueda y promoción del cambio educacional, mediante las actividades que le son propias: la investigación y experimentación y el apoyo a acciones y organizaciones sociales involucradas en el cambio.

La contribución del PIRE se hace en tres "ámbitos" o "dimensiones" del cambio educativo: 1. el sistema o los subsistemas educativos, en su interacción con las estructuras y procesos sociales; 2. las prácticas educativas, en sus expresiones curriculares y actividades dadas en la escuela o en sus programas de formación; 3. los actores sociales y organizaciones sociales involucradas en el cambio.

La suma de esfuerzos del PIRE al cambio educacional, se logra mediante tres ámbitos académicos: el desarrollo de la investigación, el desarrollo de la investigación y el desarrollo de acciones de apoyo.

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES EN EDUCACION

Para respecto a la transformación de las prácticas educativas, el PIRE se centra en el desarrollo de acciones de apoyo a las organizaciones sociales involucradas en el cambio educativo. Para cumplir el rol de apoyo a las acciones y organizaciones sociales involucradas en el cambio educativo, el PIRE se centra en el desarrollo de acciones de apoyo a las organizaciones sociales involucradas en el cambio educativo.

Mapa

RUP TURA
Y CONSTRUCION
DE CONSENSOS
en la Educación Chilena

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE
INVESTIGACIONES EN EDUCACION • P.I.I.E.
Brown Sur 150 - Ñuñoa

SANTIAGO, Septiembre de 1988.

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES EN EDUCACION P.I.I.E.

El Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE, es una entidad privada, sin fines de lucro. Fue fundada en 1971, como unidad académica de la Universidad Católica de Santiago de Chile. En 1977, dicha Universidad suprimió el Programa pero sus integrantes decidieron continuar juntos, adscribiéndose a la Academia de Humanismo Cristiano.

Su propósito fundamental es contribuir al cambio social a través de una búsqueda y promoción del cambio educacional, mediante las actividades que le son propias: la investigación y experimentación y el apoyo a actores y organizaciones sociales involucradas en el cambio.

La contribución del PIIE se hace en tres "ámbitos" o "dimensiones" del cambio educativo: 1. el sistema o los subsistemas educativos, en su interrelación con las estructuras y procesos sociales; 2. las prácticas educativas, en sus expresiones concretas y singulares dadas en la escuela o en los programas no formales; 3. los actores sociales y organizaciones sociales vinculadas a la educación.

La suma de aportes del PIIE al cambio educacional, se logra mediante tres funciones académicas que lo caracterizan como institución: a) la investigación; b) la experimentación; y c) las acciones de servicio.

Las tres funciones se integran o se entrelazan de manera diferenciada frente a cada uno de los tres tipos de aportes o productos del PIIE. Así, frente a su aporte en materia de políticas educacionales, una actividad fundamental es la investigación. Pero respecto a la transformación de las prácticas educativas, tienen un rol principal la investigación y la experimentación. Para cumplir el rol de apoyo a los actores y organizaciones sociales, son indispensables las tres funciones académicas indicadas.

INTRODUCCION

En este mes se cumplen quince años de gestión educacional a cargo del régimen militar encabezado por el Capitán General Augusto Pinochet Ugarte.

La ciudadanía chilena se ve enfrentada a la necesidad de pronunciarse en un próximo Plebiscito acerca de la candidatura presidencial del Capitán General Pinochet, por un nuevo período de ocho años. El hecho de que el candidato propuesto sea la misma persona que ha encabezado el gobierno militar durante los quince años anteriores, le otorga a este acto plebiscitario el carácter de una evaluación de la gestión gubernamental.

El Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) está consciente de que en un momento tan trascendental de la vida nacional, tiene la responsabilidad de contribuir al debate de los grandes problemas del país, en el campo específico de su quehacer, en este caso, la educación.

La trayectoria del PIIE, con 17 años de trabajo de investigación, experimentación y acción educacional, lo faculta y, al mismo tiempo, le impone la obligación de decir una palabra, acerca de la realidad actual de la educación chilena y de sus perspectivas futuras. Los juicios aquí expresados se basarán

tanto en la experiencia de sus miembros en relación con el sistema educacional, como en resultados de investigaciones propias y de otros estudiosos.

Durante estos años el PIIIE ha estudiado, entre otros temas, las grandes transformaciones sufridas por el sistema educacional; los fenómenos de desigualdad educativa; el cambio educacional; la situación del sector docente; los problemas del fracaso escolar; la evolución cuantitativa y cualitativa del sistema educacional; y la situación de los alumnos que egresan de enseñanza media ⁽¹⁾.

Asimismo, el PIIIE ha tenido la oportunidad de ensayar acciones educativas no-formales con sectores populares, urbanos y rurales, del mismo modo que poner en práctica modalidades innovadoras de perfeccionamiento docente. Este tipo de acciones le ha permitido tener un conocimiento más amplio de la realidad educativa, especialmente de la que viven los sectores mayoritarios de la población.

Los resultados de sus investigaciones y programas educativos han sido divulgados por el PIIIE mediante diversas publicaciones, encuentros con profesores, estudiantes e investigadores educacionales, educadores populares, organizaciones sociales, etc.

No obstante ello, en este momento parece necesario dar a conocer una visión sintética del desarrollo de la educación chilena en el período 1973-1988 con el propósito de ofrecer elementos de juicio al conjunto de organizaciones y personas interesadas en los problemas educativos.

Este es el primer objetivo de la presente publicación. Un segundo objetivo, de similar importancia, es contribuir, mediante proposiciones generales, al necesario debate sobre las características que debe asumir nuestro sistema educativo en un proceso de democratización de la sociedad.

En este sentido, al PIIIE, en cuanto centro de investigación, no le compete formular propuestas concretas de políticas educacionales, pues éste es el campo de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, por ejemplo, de los educadores y estudiantes. El ámbito en el cual el PIIIE se desenvuelve es más bien el de la formulación de propuestas generales, fundadas, por un

lado, en la investigación educativa y, por otro, en la constatación de los grandes consensos que se manifiestan en el debate educativo nacional. En algunos casos, también, se pretende, a través de este documento, señalar problemas que merecen un mayor estudio y discusión, a nivel de la sociedad chilena, para poder resolverlos dentro del conjunto de enormes desafíos que enfrentará el proceso de democratización del país.

El documento consta de cinco secciones.

En la primera se analiza el proceso educacional de los últimos quince años, desde la perspectiva de los consensos predominantes en torno a la educación en Chile, durante las últimas décadas. Aquí se pretende mostrar cómo tales consensos han sido desconocidos y resquebrajados durante ese período.

En la segunda sección, se analiza el contenido fundamental de la así llamada "modernización educacional", en otras palabras, la implantación del modelo neo-liberal y autoritario vigente en la educación. El punto de vista adoptado para este análisis se traduce en la afirmación de que tal modernización no constituye sino un conjunto de parodias, escondiéndose la verdadera realidad de una seria regresión en el desarrollo educativo de Chile.

En su tercera parte, el documento plantea la necesidad de reconstruir consensos que permitan asumir de manera democrática, vale decir, participativa, la recuperación cualitativa y cuantitativa del sistema educacional. En este sentido, se parte de la base que, durante un primer período de redemocratización del país, no se podrán implementar grandes cambios en la educación por cuanto ellos requieren de un debate nacional amplio. Precisamente, durante ese período deberán crearse las condiciones para poder realizar una discusión democrática de los distintos proyectos socio-políticos y educacionales. Sin embargo, es importante que tal debate considere la necesidad de consensos básicos que le aseguren a nuestro sistema educativo un desarrollo con un mínimo de estabilidad y continuidad, más allá de los cambios políticos que ocurran en el país, como fruto del proceso democrático.

En la cuarta sección, el documento señala algunas medidas urgentes que una gestión democrática de la educación chilena

debiera emprender, basadas en los consensos mayoritarios, en tanto se adopten resoluciones sobre proyectos educativos de largo plazo.

Por último, se discute el tema de las estrategias, problemas y procedimientos de un auténtico cambio educativo de carácter democrático.

Este documento es producto de un esfuerzo de síntesis y de una reflexión colectiva del conjunto de los investigadores del PIIIE, coordinado por Iván Núñez, Rodrigo Vera y Carlos Eugenio Beca.

I. LOS CONSENSOS ROTOS POR EL REGIMEN MILITAR

Entre 1935 y 1973, el sistema de educación formal en Chile elevó su cobertura desde un 22,7% de los niños y jóvenes de 0 a 24 años de edad, hasta un 52,9% ⁽²⁾. En ese lapso, la matrícula creció varias veces más que la población. Se incorporaron paulatinamente a los beneficios de la educación, los sectores sociales hasta entonces excluidos: hijos de obreros, campesinos y grupos urbano-marginales.

La educación chilena era reconocida como una de las mejores de la región. Se hacían grandes esfuerzos para democratizarla y mejorarla, incorporando los avances científicos y pedagógicos, con la creatividad, el compromiso y la participación de los educadores.

El desarrollo educacional fue posible gracias a un conjunto de consensos construidos desde comienzos del siglo, después de superar los conflictos de la centuria anterior. **El régimen militar ha roto esos consensos y ha interrumpido el desarrollo democrático de la educación para reemplazarlo por lo que podría denominarse una parodia de modernización.**

1. Se había articulado un equilibrio y complementariedad

entre un **Estado responsable** de la educación y una acción privada que cooperaba también responsablemente ⁽³⁾.

En estos últimos quince años ha sido roto este consenso, mediante una restrictiva definición subsidiaria del Estado y con una interpretación de la libertad de enseñanza como libertad de empresa en educación.

2. Existía unanimidad en torno a la **igualdad de oportunidades** y tanto el Estado como la sociedad se esforzaban por perfeccionarla. Para ello, se emprendieron las políticas de expansión de la educación pública, de asistencialidad estudiantil y de gratuidad, articuladas con las restantes políticas sociales ⁽⁴⁾.

Como se verá más adelante, el actual gobierno ha frenado el crecimiento del sistema, ha deteriorado la asistencialidad y ha atropellado el principio de la gratuidad. La cantidad y calidad de la educación hoy depende de la capacidad económica de las familias.

3. La educación era entendida como un **servicio público** que el Estado debía ofrecer en condiciones equitativas a todos, en virtud de un derecho básico ⁽⁵⁾.

Hoy se entiende como un bien económico que debe adquirirse en el mercado. En vez de una lógica distributiva, se ha impuesto una lógica comercial. En vez de contribuir a la integración social, la educación ha sido colocada al servicio de la estratificación social.

4. Había consenso sobre el **principio del pluralismo**. El sistema educacional respetaba las creencias y pensamientos de todos los chilenos. No se excluían doctrinas ni se imponían verdades.

El gobierno actual abandonó formalmente el pluralismo. Impuso una doctrina oficial en el curriculum: el llamado "humanismo cristiano" nacionalista e integrista, según la Declaración de Principios de la Junta. A través de múltiples formas ha proscrito ideas y ha estrechado la visión de mundo que ofrece la educación ⁽⁶⁾. Miles de docentes han sido expulsados por razones políticas e ideológicas mientras el profesorado en general ha sido atemori-

zado y controlado en el ejercicio de su profesión.

5. Existía respeto por la **libertad de enseñanza**, principio que no sólo amparaba la iniciativa privada, sino que involucraba la libertad de cátedra, es decir, favorecía el pluralismo.

En cambio, actualmente se ha entendido la libertad de enseñanza como prolongación de la libertad económica de emprender y mantener negocios.

6. Había acuerdo en la sociedad chilena respecto a los educadores. Si bien no se les remuneraba tan adecuadamente como merecían, se les garantizaba estabilidad en el empleo, amplios derechos funcionarios, formación y perfeccionamiento gratuitos y crecientes formas de participación en la unidad educativa, en el sistema educacional y en la vida social y política ⁽⁷⁾. Sus gremios eran respetados y escuchados por todos los gobiernos y por la sociedad entera ⁽⁸⁾.

El régimen que encabeza el General Pinochet ha atropellado sistemáticamente a los educadores. Se disolvieron sus organizaciones, se les ha perseguido y arrebatado sus derechos y conquistas. Se les ha arrojado al libre mercado, en condiciones inhumanas.

7. Más allá del pluralismo, de la libre expansión de las creencias y doctrinas y del respeto a todas ellas, la pedagogía chilena se basaba en un **humanismo moderno y democrático**, asentado en el reconocimiento de la necesidad del desarrollo integral de la persona ⁽⁹⁾. En estos últimos años, también se ha roto ese consenso básico. Desde la sociedad remodelada por el neoliberalismo autoritario, se imponen a la pedagogía chilena valores anti-humanos como la lógica de guerra, el instrumentalismo, el individualismo competitivo y el materialismo economicista.

8. A partir de una conciencia crítica acerca de retrasos y rigideces en el sistema educativo, existía pleno consenso sobre la necesidad de su modernización. Se trataba de hacerlo consonante con el desarrollo y en lo posible anticipador o preparatorio de futuros niveles de desarrollo. Hacia allá apuntaban experiencias, búsquedas y reformas ⁽¹⁰⁾. Si bien el actual gobierno ha

hecho de la modernización un motivo central de su obra educativa (11), ella sólo es efectiva, en aspectos parciales, para determinados grupos elitarios, mientras que para las grandes mayorías se ofrece una educación de inferior calidad y con un retorno a estilos pedagógicos autoritarios superados.

Estos y otros consensos lograron amplio respeto y permanencia. En 1973, parecieron romperse, con motivo de la presentación del Informe sobre Escuela Nacional Unificada. Sin embargo, era tal el respeto por el estilo consensual que, cuando el proyecto ENU encontró resistencias, fue retirado por el gobierno de la época. Ello contrasta con lo que ha ocurrido en el actual período, en que iniciativas como la "alcaldización", o los despidos masivos de maestros, se imponen a la fuerza, a pesar de la extensa resistencia que encontraron.

II. LAS PARODIAS DE LA MODERNIZACION EDUCACIONAL

Una de las siete modernizaciones que el General Pinochet proclamó en 1980 es la educacional. En concreto, ella se ha expresado en un conjunto de parodias que, además de cumplir propósitos propagandísticos, impiden, postergan y/o desprestigian las reformas y mejoramientos que el sistema educativo requiere urgentemente.

1. El mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

Se ha implantado una serie de medidas administrativas y técnico-pedagógicas que apuntarían a mejorar la calidad de la educación (teniendo en cuenta que, según el régimen, la cantidad de educación que el sistema ofrece es ya suficiente). Pero en la realidad encontramos que:

- sólo una élite que puede pagar, logra formarse tanto para proseguir estudios superiores como para integrarse de manera privilegiada en el sistema político, socio-cultural y económico;
- la gran mayoría de los alumnos, provenientes de las capas medias y populares, aprende cada vez menos, logrando una

parodia de formación, insuficiente para integrarse al trabajo o continuar estudios, no importa el número de años que alcance a cursar ⁽¹²⁾.

Los siguientes hechos explican que el pretendido mejoramiento de la calidad de la enseñanza no sea más que una apariencia:

a) La sobreexplotación al profesorado, cuyas malas condiciones de empleo y de trabajo son decisivas respecto a la calidad de la enseñanza.

b) La cantidad de alumnos por curso, que en la enseñanza subvencionada se acerca a 45, proporción que daña seriamente la posibilidad de un aprendizaje eficiente en todos los alumnos.

c) La reducción de los horarios de funcionamiento escolar en las escuelas de sectores populares, lo que contrasta con el aumento que se observa en las escuelas privadas pagadas.

d) La agravación de las condiciones de pobreza en la mayoría de los alumnos, unida a la disminución de la asistencialidad, lo que influye negativamente en el rendimiento escolar.

e) Las circunstancias sociales como el desempleo, la represión, la incitación al consumismo, la negación de expectativas, que se traducen en desmotivación e indisciplina.

En suma, en la mayor parte del sistema, el docente se ve obligado a hacer como que enseña y los alumnos, a hacer como que aprenden.

2. La ampliación e igualdad de oportunidades educativas ⁽¹³⁾.

El gobierno exhibe cifras que le permiten afirmar que hoy los chilenos disponen de más educación y que el Estado garantiza a todos el acceso al sistema en condiciones de igualdad. Efectivamente, en el conjunto de todos los niveles del sistema en 1986 había 265 mil alumnos más que en 1973. Es cierto que dos ramas han tenido un importante crecimiento: preescolar, en la que se

avanza de 90 mil a 320 mil, en el mismo período; y la enseñanza media científico-humanista, que crece de 283 mil a 550 mil estudiantes. En la enseñanza post-secundaria, se pasa de 145 mil alumnos, atendidos en 8 universidades, a 213 mil, que concurren a 25 universidades y más de 130 institutos profesionales y centros de formación técnica. Estas y otras cifras dan la impresión de un sistema educacional abierto y moderno.

Pero se oculta que junto con el incremento de las matrículas va aumentando la población de las edades correspondientes. Hay más alumnos en el conjunto del sistema, pero entre 1973 y 1986, la población de 0 a 24 años de edad ha aumentado en cerca de 450 mil personas. Así, el sistema que en 1973 tenía una cobertura de 52,9%, hoy tiene una de 53,4%, respecto a la población de 24 años o menos. Es decir, en 13 ó 14 años, **Plnochet prácticamente no logra incrementar el sistema. De hecho lo congela.**

Los ritmos de crecimiento de las ramas que mantienen dinamismo, **son más lentos** que en los períodos anteriores. El nivel parvulario creció en el período de Allende a un promedio anual de 15,3%. Bajo este régimen sólo a un 10,2%. Si se hubiera mantenido la tendencia anterior al golpe militar la educación parvularia estaría atendiendo al 43,1% y no al 22,5% de los niños de 0 a 5 años como ocurre hoy. En el caso de la educación media, hubo un crecimiento de poco más de 5% anual. De haberse mantenido la tendencia histórica, hoy la enseñanza media estaría cubriendo a todos los jóvenes de 15 a 19 años. A causa del nuevo modelo, hoy atiende a sólo un 46,0% a lo que habría que sumar un 11,4% atendido por la enseñanza técnico-profesional, lo que da un 57,4%; es decir, **casí la mitad de los jóvenes en edad de hacerlo, no cursan estudios de nivel medio.**

CUADRO Nº 1

TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA MATRÍCULA ESCOLAR, POR NIVELES

NIVEL	1964-70	1971-73	1974-87
Pre-Escolar	5,06	15,26	10,22
Básica	5,24	4,33	- 1,00
Científico-Humanista	11,95	11,85	5,06
Técnico-Profesional	19,97	18,05	- 0,86
(*) Superior	15,30	23,87	0,62

FUENTE: Centro de Política Educativa - PIIIE

(*) Incluye matrícula de Universidades e Institutos Profesionales y no incluye Centros de Formación Técnica, por carecerse de información que permita comparar los distintos períodos.

La parodia queda más al desnudo cuando se observa que hay ramas de la educación que han disminuido su matrícula y su cobertura. La educación básica tiene en 1987, 306.780 alumnos **menos** que en 1973 (la tasa de escolaridad, respecto a la población de 6 a 14 años es de 93,7% en 1987; era de 104,8% en 1973). La enseñanza técnico profesional atiende en 1987, **25.246 estudiantes menos** que en 1973 (su cobertura en 1973 fue de 15,5%, hoy es de 11,4% de la población de 15 a 19 años). La enseñanza formal de adultos, básica y media, recibe hoy **19 mil personas menos**.

Más grave es el retroceso si se tiene en cuenta que las ramas que decrecen son justamente las más concurridas y requeridas por niños y jóvenes de extracción popular. La contracción de básica es en desmedro de los niños pobres. La contracción de la rama técnica es en perjuicio de los adolescentes de familias obreras o campesinas, que la prefieren porque da -aparentemente- un acceso más directo y rápido al trabajo productivo. La enseñanza de adultos beneficia a personas de bajos ingresos, que no tuvieron antes la posibilidad de completar su escolaridad. **La parodia de ampliación de oportunidades se convierte en tragedia respecto a los sectores populares.**

La ampliación de la enseñanza secundaria parecería favorecer a jóvenes de poblaciones periféricas y de las pequeñas ciudades y sectores rurales. Hoy existen liceos en lugares tan remotos como Isla de Pascua o Parinacota. Pero, parte de la parodia es lo que ocurre con los jóvenes que terminan la enseñanza media, provenientes de los liceos municipales o particulares subvencionados y que son de extracción popular. Han recibido una enseñanza -regular o mala- que no los habilita para el trabajo ni les permite el acceso a los estudios post-secundarios, sea porque no pueden presentarse a la Prueba de Aptitud Académica, por los bajos puntajes que la gran mayoría obtiene o porque no pueden pagar matrículas ni gastos de mantenimiento durante los estudios. No debe extrañar que un reciente estudio del PIIE encuentre que un 40% de una muestra de jóvenes egresados de media en una comuna obrera de Santiago, tenían **salud mental patológica** ⁽¹⁴⁾.

La parodia de ampliación e igualdad de oportunidades queda más al descubierto en el caso de la educación superior. Ella creció de 33 mil estudiantes en 1964, a 145 mil en 1973. Desde entonces, la matrícula universitaria bajó hasta 116 mil en 1980. No debe olvidarse que durante la mitad de la duración del actual régimen, las oportunidades de educación universitaria se restringieron gravemente, en perjuicio de las crecientes promociones que entonces egresaban de la enseñanza media.

Pero desde 1981 empezó a operar la "modernización de la educación superior". Se autorizó la fundación de nuevas Universidades y se crearon Institutos y Centros de Formación Técnica privados. Gracias a esta reforma, hoy concurren 213 mil estudiantes a las aulas post-secundarias, casi 100 mil más que en 1980.

Esta supuesta democratización comienza a demostrarse como irreal, si se tiene en cuenta que también aumenta la población juvenil. En 1973, asistían a las Universidades un 16,4% de las personas de 20 a 24 años de edad. En 1987, asiste un 17,3%, lo que representa un crecimiento mínimo si se tiene en cuenta la magnitud de la expansión universitaria prácticamente en todos los países del mundo y particularmente en Latinoamérica (en la región latinoamericana y del Caribe, la matrícula del nivel post-secundario salta de 3.648.000, en 1975, a 5.931.000 estu-

diantes en 1984; lo que representa un 62,5% de aumento. La cobertura respecto a la población de 18 a 23 años crece de 18,7% a 24,6%).

La aparente expansión no es sino recuperación. Pero se hace en favor de los grupos de mayores ingresos. En efecto, los costos de las matrículas en las nuevas universidades privadas y en institutos y centros, son altísimos ⁽¹⁵⁾. A ello se debe sumar la ausencia de mecanismos asistenciales. En el nuevo subsistema, los alumnos no gozan de becas, ni de préstamo fiscal ni de pasaje escolar rebajado. Estamos en presencia de **nuevas oportunidades prohibidas a los jóvenes provenientes de familias de medios y bajos ingresos**. A lo anterior debe agregarse, la discutible calidad y pertinencia de los estudios, especialmente en los institutos y centros técnicos ⁽¹⁶⁾.

CUADRO N° 2

EVOLUCION DE LA MATRICULA ESCOLAR 1964-1987

NIVELES	1964	1970	1973	1980	1987	Crecimiento 1973-1987
Pre-Escolar	44.053	58.990	90.295	198.470	345.701	+ 282,9
Básica	1.506.100	2.039.185	2.314.283	2.186.582	2.007.503	- 13,3
Media Científ.-Humanis.	103.600	202.506	282.721	371.626	557.803	+ 197,3
Media Técnico-Profesional	34.100	99.700	163.141	170.013	138.060	- 15,4
Educación Superior	32.995	76.979	145.663	116.962	156.118	+ 7,2
TOTAL	1.720.848	2.477.360	2.996.103	3.043.653	3.205.185	+ 7,0

CUADRO N^o. 3

TASAS DE ATENCION EDUCATIVA POR NIVELES (*)

NIVELES	1964	1970	1973	1980	1987
Pre-Escolar (0 - 5 años)	3,0	4,0	6,1	14,2	22,5
Básica (6-14 años)	84,8	94,5	104,8	99,4	93,7
Media Human-Cient. (15-19 años)	12,4	21,6	26,8	29,6	46,0
Media Técn-Profes. (15-19 años)	4,1	10,6	15,5	13,5	11,4
(**) Superior (20-24 años)	4,6	9,2	16,4	10,5	12,6

(*) Por tasa de atención educativa se entiende el porcentaje de la población, correspondiente a cada nivel, atendido por el sistema escolar.
(**) Incluye matrícula de Universidades e Institutos Profesionales y no incluye Centros de Formación Técnica.

3. La libertad de escoger.

Extendiendo a la educación la propuesta neo-liberal monetarista, el gobierno ofrece también "libertad de escoger". Pero, al igual que en el campo de la economía y en el de otros servicios sociales, es una libertad para unos pocos.

El mejoramiento del régimen de subvenciones ha hecho surgir varios centenares de nuevas escuelas y liceos, que han entrado en competencia con los establecimientos municipales. Aparentemente, el mercado educacional ofrece una variedad muy amplia de escuelas, donde las familias podrían escoger.

Pero la libertad de elección es plena sólo para las familias de altos ingresos que pueden financiar educación pagada no subvencionada (esta educación atiende sólo el 6% del total del alumnado básico y medio). Desde luego, las familias campesinas, especialmente las alejadas de los centros urbanos, no pueden elegir, sea porque no hay escuelas cercanas, porque no pueden financiar transporte ni alojamiento y alimentación en las ciudades, o porque no pueden prescindir del trabajo infantil.

Las familias de extracción popular urbana aparentemente disponen de una gama mayor de establecimientos para escoger. Pero, obviamente no pueden enviar sus hijos a las escuelas pagadas. En las grandes ciudades, ni siquiera pueden escoger escuelas o liceos públicos de prestigio y mayor calidad, generalmente ubicados lejos de las poblaciones periféricas. Deben contentarse con decidir entre la oferta de deteriorados establecimientos municipalizados y escuelas privadas subvencionadas - atractivas en su envoltorio, pero deficientes en su práctica. En otros términos, **los pobres hoy sólo pueden escoger a qué escuela de baja calidad envían sus hijos.**

La libertad de escoger se habría extendido a los establecimientos y a los profesores bajo la etiqueta de "flexibilidad curricular". En vez de programas, métodos y textos uniformes, escuelas y maestros podrían escoger, adaptar, crear, según las condiciones y necesidades locales y de los alumnos.

En las condiciones del autoritarismo y de la mercantilización de la enseñanza, **la flexibilidad curricular ha sido expropiada.** No son los profesionales de educación los que colectiva o individualmente escogen la enseñanza apropiada. Son los alcaldes y los sostenedores de establecimientos privados los que deciden las adaptaciones⁽¹⁷⁾. Ni son los criterios científicos y pedagógicos los que priman. La flexibilidad se usa para **ahorrar recursos** en las escuelas municipales, **para mejorar los márgenes de lucro** en las subvencionadas de carácter comercial. En todas ellas, **la flexibilidad se traduce en empobrecimiento de los programas.** Sólo en los establecimientos pagados, en muchos colegios de Iglesia y en los de las municipalidades pudientes, la flexibilidad se usa para enriquecer el currículum. Así, la libertad de escoger en manos de unos pocos se traduce en mayor desigualdad educativa. **La libertad de escoger**

también deriva de parodia en tragedia.

4. La descentralización educativa.

Los defensores del neo-liberalismo han estigmatizado al sistema público anterior a 1973 y han propiciado una amplia descentralización que mejoraría la calidad de la educación, la diversificaría para adaptarla a las características de regiones y comunidades y favorecería la participación, acercando las autoridades y administradores a las familias. Las formas concretas de este aspecto de la modernización serían la regionalización, la municipalización y la privatización.

Se empezó esta parodia prácticamente regalando muchas de las escuelas técnico-profesionales fiscales a corporaciones formadas por los gremios de empresarios. Se montó así una farsa de colaboración del sector privado, a costa de una subvención estatal privilegiada, muy superior a la que reciben los restantes establecimientos⁽¹⁸⁾. La parodia continuó con un nuevo sistema de subvenciones destinado a estimular la iniciativa privada en la creación o mantenimiento de escuelas básicas y liceos. Pero como esta "sui generis" colaboración de los particulares no funciona sin apoyo de dineros públicos, cuando el gobierno congeló la subvención se redujo la privatización. Hoy la mayoría de las escuelas privadas subvencionadas, para mantener sus márgenes de rentabilidad económica, debe rebajar a límites intolerables las remuneraciones de docentes y deteriorar gravemente la calidad de la enseñanza. Aún así, muchas quiebran o se cierran.

Otra forma de descentralización ha sido la "regionalización", que es parte de una remodelación general de la estructura estatal. Pero el Estado se caracteriza hoy por la alta concentración del poder e incluso por su personalización. La creación de las Secretarías Ministeriales Regionales y de las Direcciones Provinciales de Educación, no es sino una desconcentración administrativa para hacer más eficiente el verticalismo político del régimen⁽¹⁹⁾.

La municipalización, por su parte, es componente principal de la parodia de descentralización. En primer lugar, no se trata de

una verdadera administración municipal de las escuelas, sino de una **administración alcaldía, arbitraria y personalizada**. En segundo lugar, no es un sistema de administración educacional sino un sistema de control político de la educación. Las escuelas públicas no están en manos de funcionarios profesionales de la educación sino en las de **funcionarios políticos del Ministerio del Interior**, designados para intervenir desde el gobierno sobre las comunidades y no para representar a éstas ante el gobierno.

En tercer lugar, a pesar de su aparente poder, para adaptar la administración a las características y requerimientos locales, los alcaldes están limitados severamente por el poder central. El currículum sigue decidiéndolo la estructura centralizada del Ministerio de Educación. Las formas y montos del financiamiento están reguladas por leyes nacionales y/o por decisiones que toma el Ministerio de Hacienda. La política laboral la fija el Ministerio del Interior, desde Santiago, como lo demostró el instructivo de exoneración de 8 mil profesores. En general, el rol del municipio es decidido por el aparato centralizado de gobierno interior, como lo ha probado el llamado Plan Nacional de Acción Cívica, transmitido en el reciente Congreso de Alcaldes. **No hay, en consecuencia, una efectiva descentralización, los sistemas comunales de educación no tienen real autonomía, ni menos se ha favorecido la participación social** (20).

Respecto a esto último, **la promesa de participación ha sido burlada**. El gobierno la entiende como adhesión a sus políticas, como colaboración disciplinada en las iniciativas de las autoridades y no como intervención en la toma de decisiones, ni siquiera a título consultivo. Tampoco se acepta la crítica, por constructiva que sea. Si los padres y apoderados hoy día son relativamente respetados -a fin de evitar que retiren sus hijos del establecimiento y afecten así la percepción de subvenciones- la falta de participación se torna burla trágica en el caso de los profesores. Los profesionales de la educación no son respetados ni consultados como cuerpo, ni a nivel comunal, ni en los establecimientos. Están excluidos en su derecho a la participación. Tal vez, la principal eficacia lograda por la administración "descentralizada" es la expedición e impunidad para despedir arbitrariamente maestros.

5. La profesionalización de los docentes.

Recién iniciado, el régimen ofreció "dignificación" de los profesores y una efectiva profesionalización de éstos. Concentró la formación de docentes en las Universidades y creó el Colegio Profesional de los educadores. Dictó una ley de la carrera docente, largamente anhelada. Diversas otras medidas simbólicas parecían apuntar a la "dignificación". Pero al mismo tiempo, en 1975 y 1976 las remuneraciones bajaban a un 50% de su poder adquisitivo de 1973, se exoneraba, detenía o relegaba a centenares de profesores; se les imponía una organización gremial obligatoria con dirigentes designados a dedo y la carrera docente se estructuraba en favor de los directores y administradores y no de los educadores de aula ⁽²¹⁾.

La parodia se ha hecho más visible después de 1981. Los educadores del Estado fueron convertidos masiva y obligadamente en trabajadores del sector privado y empujados a un mercado de trabajo que es altamente desfavorable. La cesantía afecta a amplios sectores del magisterio, especialmente después del despido masivo de 8 mil docentes, de los cuales no más del 15% carecían de título, siendo los restantes graduados y con experiencia y méritos docentes. En estas condiciones y sin capacidad para negociar colectivamente, **los salarios de los maestros han continuado bajando y la inestabilidad es una amenaza permanente**, todo lo cual conspira contra la calidad de la enseñanza.

Por añadidura, la formación de profesores fue excluida de las carreras propiamente universitarias y parte importante de ella se hace en institutos de baja calidad. El perfeccionamiento profesional ha dejado de ser un derecho y sus acciones se orientan o a convertir maestros en administradores o a capacitarlos como instructores eficientes, en vez de contribuir a su profesionalización y a favorecer la renovación pedagógica.

Por último, las normas pedagógicas vigentes tienden a restar autonomía a los educadores, a entenderlos como aplicadores de programaciones y modelos curriculares standarizados; en otras palabras, a descalificarlos como profesionales, más allá del vacío discurso oficial sobre dignificación de los docentes.

6. La modernización universitaria.

Una modernización nacional verdadera no puede dejar de cimentarse en un desarrollo cuantitativo y cualitativo de la educación superior, base de la producción del conocimiento científico y del desarrollo tecnológico. Pero el régimen actual ha jugado a la parodia también en este terreno.

Se dice que, a partir de la reestructuración de 1981, la Universidad se ha modernizado y se ha hecho eficiente. Esto sería posible gracias a la diversificación de la educación superior, que distinguió entre una docencia de "segunda clase" que se impartiría en los Institutos Profesionales, y las Universidades que podrían concentrarse en la investigación y en la docencia propiamente superior, simbolizada en una lista de doce carreras de prestigio. A lo anterior contribuirían medidas como la reducción del tamaño de las corporaciones de estudio, sea por contracción de los cupos de ingreso, por una mayor selectividad académica o por la desagregación de las grandes universidades nacionales. La introducción de criterios de competitividad superaría el carácter burocrático de la Universidad tradicional. Ejemplos en este sentido serían la competencia por reclutar parte de los alumnos ubicados entre los 20 mil mejores puntajes de ingreso y la competencia por financiamiento público a través de proyectos de investigación sometidos a concurso. Criterios de rentabilidad también serían contribuyentes de la eficiencia universitaria. Por último, el disciplinamiento de los actores universitarios y la despolitización de los campus, serían otros determinantes de eficiencia. La Universidad modernizada estaría así jugando un rol en la "revolución silenciosa" que proclama el régimen.

La realidad es diferente ⁽²²⁾. **La diversificación es una farsa.** La gran mayoría de los Institutos Profesionales que surgieron de las Universidades reestructuradas en 1981, se han convertido -de manera artificial- en pequeñas Universidades regionales, de "segunda categoría" o en las dos grandes Universidades de Ciencias de la Educación. Las Universidades han mantenido en su interior muchas de las carreras clasificadas como no universitarias. Por añadidura, se han creado varias nuevas pequeñas universidades privadas, con carreras de "tiza y pizarrón". En vez de las 8 grandes universidades, hoy día

tenemos un sistema heterogéneo de 25 establecimientos, la gran mayoría pequeños, regionales, sin tradición ni calidad suficiente. Las posibilidades de dedicación a la investigación científica se concentra sólo en la Universidad de Chile y en la Universidad Católica (de 277 proyectos de investigación aprobados por FONDECYT para 1988, 110 provenían de la Universidad de Chile y 89 de la Universidad Católica; las restantes universidades lograron proyectos en números no superiores a 17; ocho centros presentaron proyectos y no lograron aprobación de ninguno) ⁽²³⁾.

La reestructuración de 1981, dejó a los nuevos institutos y universidades regionales desgajados de las universidades centrales y en una situación de desmedro, al romperse sus lazos con su casa matriz e insertarse desventajosamente en un sistema competitivo. En la carrera por los subsidios públicos, terminan perdiendo. Así el **sistema se hace discriminatorio**, en favor de las grandes universidades metropolitanas, que sirven a los sectores más privilegiados y **en desmedro de los centros regionales** concurridos mayoritariamente por estudiantes de menores ingresos.

Por otra parte, en su conjunto, el **sistema universitario ha sido sometido a una lógica de rentabilidad económica y a la reducción del financiamiento público**. Lo anterior obliga a depender de un autofinanciamiento que se cimenta en el pago de matrícula por los estudiantes y en la venta de servicios como la investigación. Así, la docencia profesionalizante se ubica como la principal fuente de recursos, con desmedro de la extensión y de la investigación que -en el "moderno" Chile de Pinochet- no encuentran suficiente mercado.

Por último, **la Universidad continúa intervenida y políticamente controlada**. La gran mayoría de las corporaciones sufre todavía el régimen de rectores-delegados que siguen concentrando el poder, a pesar de cosméticas medidas de limitada participación académica. El temor a la persecución político-ideológica y/o a la inestabilidad laboral, sigue imperando en los claustros.

Académicos atemorizados y sobrecargados de docencia, con bajas remuneraciones, sometidos al arbitrio de autoridades políticas; investigación científica que debe diseñarse según con-

sideraciones economicistas; la extensión universitaria sometida al mercado cultural; una organización universitaria irracional y discriminatoria; escasez creciente de recursos; todo ésto constituye a la educación superior en una parodia de eficiencia y de modernidad.

7. El estado subsidiario.

El régimen ha extendido al sector educación, su principio de la subsidiariedad del Estado. Acusando al viejo Estado Docente de centralismo, burocratización e ineficiencia, el gobierno apuesta a la iniciativa privada en educación, a la libertad de enseñanza entendida como libertad de empresa y al mercado como espacio de participación educacional. Liberada de las constricciones del Estado socializante, la acción de los particulares permitiría ampliar la cobertura educativa. La sana competencia entre establecimientos produciría el mejoramiento y la modernización de la educación, en términos más eficaces que las regulaciones y reformas oficiales.

En los hechos, el Estado Subsidiario en educación es una farsa. Lo que ha prevalecido es el Estado autoritario. Pinochet y su régimen han intervenido en la educación como ningún régimen lo ha hecho. La educación chilena está hoy día más reglamentada y vigilada por el Estado que en épocas anteriores. El Ministerio de Educación conserva y ejerce las facultades de fijar los objetivos de la educación, los planes de estudio y los programas de enseñanza, fija las normas de evaluación y calificaciones, orientaciones metodológicas, etc. Se ha creado un sistema nacional de supervisión, destinado más a fiscalizar que a apoyar a los establecimientos y a los docentes. Los administradores, directores y maestros conocen y sufren el exceso de normatividad, la arbitrariedad y la incoherencia con que se suceden decretos e instructivos ⁽²⁴⁾. La educación chilena es más burocrática que antes. La iniciativa, la creatividad y la innovación no son favorecidas por el Estado autoritario en educación.

En los últimos años, se ha entendido la iniciativa privada como una cuestión de empresariado de la enseñanza, en vez de llamar a las organizaciones sociales a contribuir al desarrollo educativo.

Para estimular la actividad empresarial en la enseñanza, el Estado supuestamente subsidiario ha intervenido, mejorando el monto y el mecanismo de la subvención educacional -establecida en Chile legalmente desde 1951- y creando, mediante imposiciones políticas, un mercado educacional competitivo y más específicamente, un mercado de trabajo docente desfavorable a los educadores y favorable a los empresarios. Tal es el sentido de la subvención por alumno asistente de la transferencia forzada de los docentes desde la condición de funcionarios públicos protegidos a trabajadores privados desprotegidos y del despido "manu militari" de 8 mil maestros en el verano de 1987.

No obstante, **el sector privado empresarial no ha querido o no ha podido hacerse cargo de reemplazar al Estado en la oferta educativa.** La educación masiva y gratuita no es económicamente rentable, sea por la limitación de la subvención, sea por la tradición chilena de gratuidad de la educación pública, sea por la escasa capacidad de inversión de nuestro mediano o pequeño capitalismo. A pesar de la sobreexplotación de los profesores y de la baja calidad de la enseñanza ofrecida, la iniciativa mercantil no ha podido hacerse cargo de la función del Estado. A fines de 1986 eran estatales, el 61,2% de los establecimientos escolares, el 64% de los cursos y el 63,1% de la matrícula. Más aún, **funcionaban gracias a subsidios del Estado el 91,7% de los establecimientos escolares y se atendía con ellos al 93,8% de los estudiantes de enseñanza básica y media.**

En consecuencia, la pretendida subsidiariedad del Estado es una parodia. **La educación chilena sigue dependiendo del Estado.** Lo grave es que la forma actual del Estado Docente es autoritaria y abusiva y ha destruido o deteriorado las condiciones de la intervención estatal que favorecían la extensión, mejoramiento y democratización. Por el contrario, la actual presencia del Estado en educación ha congelado el crecimiento del sistema, lo ha hecho franca y dolorosamente discriminatorio y ha desmejorado gravemente la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.

representación del mercado; producción tecnológica e innovación de sectores o grupos sociales será necesario cambiar los criterios de política que orientan los sistemas y procesos educativos. Sobre esta base, es posible y necesario una política que

III. LA CONSTRUCCION DE CONSENSOS

Frente a la situación descrita, es decir, la ruptura de los consensos básicos que permitieron el importante desarrollo educativo chileno de las últimas décadas -ampliamente valorado en América Latina- surge hoy el desafío de superar el camino de las insuficientes, distorsionadas o aparentes modernizaciones.

Ello deberá ocurrir en el marco de un proceso democratizador de la sociedad en el cual se le asigne un rol fundamental a una educación masiva y de buena calidad, a la vez que democrática, tanto en su gestión, en sus contenidos como en las relaciones pedagógicas.

Evidentemente, la tarea de redemocratizar la educación será de gran dificultad, pues se inscribe en un conjunto de desafíos de carácter económico, social, político y cultural ⁽²⁶⁾. Su cumplimiento deberá enfrentar por lo demás, severas restricciones económicas frente a crecientes demandas, socialmente justificadas.

Antes de proponer proyectos educacionales específicos, que representen determinadas posiciones ideológicas e intereses de sectores o grupos sociales será necesario construir los consensos básicos que orienten los sistemas y procesos educativos. Sobre esta base, es posible y necesario abrir debates que

permitan la confrontación de opiniones divergentes pero que asuman los consensos mayoritarios⁽²⁶⁾. Los antiguos consensos deben ser rescatados, rediscutidos y reelaborados para adaptarlos a las nuevas realidades y a los desafíos del futuro. Seguramente habrá que construir nuevos acuerdos, respecto a problemas nuevos. Todo ello requiere condiciones democráticas: espacios públicos abiertos, libertad de expresión y de organización, información amplia sobre la realidad educativa, transparencia en los actos gubernativos, respeto a la crítica y a las disidencias y, sobre todo, mecanismos y canales de participación. A la vez requiere la capacidad de incluir a los más diversos sectores sociales y políticos, sin exclusiones de ningún signo.

Nada de ello se logrará de persistir el régimen militar. Sólo en un contexto de una sociedad en proceso de democratización, que abre el debate sobre sus grandes problemas, será posible también discutir los proyectos educativos.

Se necesita reconstruir consensos sobre el rol del Estado y del sector privado, sobre la ampliación e igualdad de oportunidades, sobre el pluralismo, sobre la libertad de enseñanza y sobre la modernización cualitativa de la educación.

Salvo en una minoría de dogmáticos del neo-liberalismo y de la seguridad nacional, existen ya amplias coincidencias sobre la necesidad de un distinto tratamiento a los educadores, sobre la descentralización, y respecto a la "alcaldización" existe casi unanimidad sobre el término de los rectores-delegados y sobre la autonomía de las instituciones de educación superior. Hay amplio acuerdo sobre el destierro de los criterios de mercado como determinantes de la organización y el funcionamiento del sistema educativo, especialmente respecto de la educación masiva, la cual debería constituirse bajo una lógica de servicio social. También hay acuerdos en relación con los fines pedagógicos en la educación formal.

El proceso democrático que debe reiniciarse en nuestro país, deberá facilitar la elaboración o reelaboración de éstas y otras bases de consenso y traducirlos, participativa y responsablemente, en una suerte de **gran pacto educacional** que permita levantar líneas de política educacional de la nación. Esta política, a su turno, deberá coincidir con los lineamientos del proyecto de

desarrollo que la sociedad chilena adopte para las próximas décadas.

Profundizando más en torno a estos consensos, proponemos, a partir de nuestros estudios, investigaciones y participación en debates sociales, asumir las siguientes "ideas-fuerza" para un cambio educacional democrático.

- La Igualdad de Oportunidades: Hacia la Educación Permanente.

- La Educación como Tarea de Todos: Hacia la Ciudad Educativa.

- Una Formación para la Democracia: Hacia una Educación adecuada a necesidades personales y sociales.

- Educadores Calificados y socialmente reconocidos: Hacia la redefinición del rol de los educadores.

Cada una de estas ideas-fuerza puede traducirse en objetivos generales, específicos y medidas de política educacional.

Intentaremos esbozar, a continuación, algunas proposiciones básicas.

1. La igualdad de oportunidades.

1.1. Asegurar el acceso y permanencia en la educación, tanto en el sistema formal como más allá de la escuela (a través de la multiplicación de las experiencias no formales).

1.2. Avanzar en una distribución equitativa no sólo de las oportunidades de acceso y de permanencia, sino también de los resultados de la educación.

Ello implica, entre otras cosas, lo siguiente:

- Una nueva expansión de la educación formal que recupere los déficits producidos, en algunas ramas, en los últimos quince

años y acelere los ritmos de crecimiento de otras.

- Aumento y redistribución del gasto público en educación, en forma compatible con otras políticas sociales y con un programa de crecimiento económico con equidad.

- Hacer efectiva la gratuidad de la educación pre-escolar y básica, diferenciando las contribuciones de las familias o las personas en los restantes niveles del sistema, de modo de garantizar el acceso y permanencia en la enseñanza sin restricciones de orden económico.

- Restablecer los niveles necesarios de asistencialidad escolar (alimentación, becas, etc.).

- Priorizar e intencionar los mejoramientos cualitativos de la enseñanza hacia los sectores más discriminados.

- Subvenciones especiales para escuelas rurales, marginales o aisladas.

- Apoyo a la masificación de las experiencias no formales de educación popular, con resguardo de su autonomía.

- Favorecer el acceso y permanencia en la educación superior, eliminando las trabas económicas y reorientando el sistema de educación post-secundaria para abrir múltiples oportunidades, sin discriminaciones socio-económicas.

2. La educación: tarea de todos.

2.1. Lograr una auténtica participación y responsabilidad social en la gestión educativa.

2.2. Avanzar en una descentralización del sistema formal que asegure: participación, responsabilidad social, eficiencia en la administración y diversificación para la pertinencia de los programas educativos.

Estos objetivos generales pueden desagregarse en los siguientes objetivos y/o medidas específicas:

- Establecer de inmediato amplios mecanismos consultivos para la generación consensual de políticas educacionales y para preparar a la población para futuros mecanismos de gestión social de la educación.

- Establecer paulatinamente efectivos mecanismos de participación de la comunidad escolar a nivel de las unidades educativas y de la sociedad en general, en el sistema educacional. En especial, restablecer la participación de las comunidades académicas en los centros de educación superior.

- Redefinir el rol del Estado, otorgándole las siguientes funciones: ser responsable final de la educación, establecer una normatividad democrática; supervisar y fiscalizar de un modo no burocrático; asegurar el financiamiento de la educación masiva; y actuar con criterio de servicio público redistributivo y de inversión social para el desarrollo.

- Respetar la libertad de enseñanza, en el marco de la posibilidad de su ejercicio equitativo para todos y del derecho a la educación. Amplio respaldo a la iniciativa privada y comunitaria en la educación, para promover su colaboración responsable en la expansión, mejoramiento y transformación de la educación.

- Hacer efectiva la autonomía de la educación superior, en el marco de su función de contribuir al desarrollo cultural, científico y tecnológico y dentro de una comprensión del conjunto de las necesidades y problemas sociales y educativos del país y de la democratización de la sociedad.

- Reconocer, valorizar y sistematizar las experiencias no escolarizadas de educación y particularmente las surgidas en el mundo popular en los últimos años; apoyarlas y fomentarlas, con respeto a su autonomía y diversidad.

3. Una formación para la democracia.

3.1. Avanzar hacia una formación para desarrollar las premisas materiales y económicas de la democracia: pertinencia de la educación con el trabajo productivo.

3.2. Promover el acceso de la nación chilena a los más altos niveles del conocimiento científico y técnico: pertinencia de la educación con la creatividad y el aprendizaje autónomo.

3.3. Propiciar el desarrollo integral de las personas: pertinencia de la educación con los intereses, necesidades y problemas individuales y grupales de los educandos.

3.4. Formar para la ciudadanía y la participación social: pertinencia de la educación con el respeto y reconocimiento de los derechos humanos, con la no discriminación social, de género o de etnia, y con el ejercicio de la participación social y política.

Estos objetivos generales implican:

-Velar por un mejoramiento cualitativo de la educación haciéndolo extensivo a todos los niveles y tipos de establecimientos, superando las desigualdades hoy existentes.

- Favorecer la diversificación de la educación, como medio para asegurar la defensa de la identidad sociocultural de los grupos y como forma de asegurar pertinencia real o calidad de la enseñanza.

- Privilegiar las formas de vinculación entre el trabajo productivo, las políticas de empleo y la educación formal e informal.

- Avanzar en la modificación de las prácticas pedagógicas al interior de las unidades educativas, en el sentido de favorecer la creatividad, el desarrollo del espíritu crítico y la capacidad para un aprendizaje autónomo.

- Modificar el currículum explícito y el currículum oculto, así como el rol docente para permitir una formación integral de los educandos con respecto a sus etapas de desarrollo, y a sus intereses y necesidades vitales.

- Lograr una plena y eficaz incorporación de la temática de los derechos humanos a la vida escolar así como el aprendizaje vivencial de la democracia en el aula y en la escuela.

- Abrir plenamente las unidades educativas a la vida real y

potenciar mutuas relaciones entre ellas y las comunidades circundantes.

-Preparar las condiciones para una reforma educativa, promoviendo, entre otras acciones, la constitución de movimientos de renovación pedagógica.

-Libertad de innovación: estímulo a la crítica constructiva, a la exploración de soluciones y a la creatividad.

-Redefinir la organización de la educación post-secundaria impuesta desde 1981, eliminando las expresiones de los enfoques economicistas o de mercado y de seguridad nacional y sustituyéndolos por criterios de auténtica excelencia académica y democratización.

4. Educadores calificados y socialmente reconocidos.

4.1. Lograr una real profesionalización de la docencia, como servicio social responsable y autónomo.

4.2. Garantizar el reconocimiento de la función social de los docentes, respetando sus derechos laborales básicos.

4.3. Valorizar y promover el mejoramiento de los otros agentes educativos: los padres y madres como educadores; los educadores comunitarios; los comunicadores sociales como educadores.

Estos objetivos suponen:

-Implantar las disposiciones del proyecto de Estatuto Docente del Colegio de Profesores, como un medio de hacer justicia al magisterio y como forma de avanzar hacia la plena profesionalización de los educadores, requisito central para el mejoramiento de la calidad de la educación. Este Estatuto implica, entre otros aspectos, estabilidad laboral, escala de remuneraciones que reconozca los méritos, salarios dignos y perfeccionamiento gratuito.

- Apoyar y promover, desde el Estado y desde las organizaciones magisteriales, los movimientos en pro de la renovación de las prácticas pedagógicas y de un perfeccionamiento docente orientado a la transformación de dichas prácticas, a través de modalidades grupales y autogestionadas.

- Restablecer el carácter universitario de la formación inicial de los docentes y promover su mejoramiento, en el marco de procesos de reforma de la educación superior y considerando las medidas de transición sugeridas en el proyecto de Estatuto de la Profesión Docente del Colegio de Profesores.

- Avanzar hacia formas cooperativas de organización del trabajo docente, al interior de las instituciones escolares, de modo de reemplazar las actual división social del trabajo docente, el burocratismo y el aislamiento de la labor educativa, por formas participativas de planeamiento, ejecución y evaluación de la misma.

- Facilitar el desarrollo de las organizaciones gremiales o sindicales del magisterio, respetando su plena autonomía. Reconocer la importancia de la participación de tales organizaciones en el debate educacional, en la defensa de los derechos de los asociados y en esfuerzos sociales de mejoramiento y transformación cualitativa de la enseñanza.

- Rescatar el aporte de los educadores comunitarios, no profesionales y voluntarios, respetar su especificidad y procurar un mejoramiento de las condiciones en que entregan su contribución a la satisfacción de las necesidades educativas de los grupos populares.

IV. MEDIDAS URGENTES QUE COMPROMETEN A LA DEMOCRACIA

El conjunto de proposiciones esbozadas en la sección anterior refleja consensos básicos existentes en la sociedad chilena, pero también requieren un debate que permita confrontar distintos proyectos de los cuales pueden derivarse diferentes objetivos específicos y diversos énfasis en los objetivos generales.

Por lo tanto, es importante que mientras la comunidad nacional discute tales proyectos, se definan algunas medidas frente a urgencias que comprometen la propia esencia de un régimen democrático⁽²⁷⁾. Tales medidas podrían ser la base de una política educacional para un eventual período de transición democrática.

Con este carácter, proponemos para el debate las siguientes medidas:

1. Ampliar el acceso a la educación y avanzar en la igualdad de oportunidades, mediante:

a) una expansión de las ramas o niveles educacionales en déficit, hasta recuperar las coberturas alcanzadas en 1973;

b) mantener los ritmos de crecimiento de los servicios que hoy están en expansión;

c) recuperar los tipos de prestaciones y los niveles de cobertura que la asistencia estudiantil tuvo en 1973.

2. Avanzar en la democratización de la gestión educacional, a través de:

a) poner de inmediato en marcha mecanismos de participación que pongan límites a la gestión de los Alcaldes y den a la municipalización un carácter democrático, mientras se discute el destino y la forma definitiva de la descentralización;

b) poner fin al régimen de rectores-delegados y restablecer la plena autonomía de las Universidades e Institutos Profesionales, garantizando la participación adecuada de los distintos estamentos en el gobierno de las casas de estudios superiores;

c) establecer mecanismos consultivos de la comunidad educacional, como el Consejo Nacional y Consejos Regionales y Locales de Educación, y convocar a un Congreso Nacional de Educación para debatir las políticas futuras;

d) promover una efectiva participación de los educadores, padres de familia y comunidades locales en la gestión educativa.

3. Estimular el mejoramiento de la calidad de la educación en todos los niveles del sistema, mediante:

a) un programa mínimo de mejoramiento de la calidad de la educación básica y media, tendiente a incentivar la capacidad crítica, la creatividad y el aprendizaje autónomo;

b) políticas de elevación de la capacidad académica de las Universidades y otros centros de estudios, especialmente de mejoramiento de sus infraestructuras, el perfeccionamiento avanzado de su personal y medidas de renovación de la pedagogía

universitaria;

c) el fomento de la investigación científica y tecnológica, a través de mayores subsidios y otras medidas, y su conexión con los grandes problemas económicos, sociales y culturales del desarrollo nacional.

4. Aprobar legalmente el proyecto de Estatuto de la Profesión Docente

Propuesto por el Colegio de Profesores, que significa como se ha señalado, entre otros logros:

- a) remuneraciones dignas;
- b) estabilidad en el empleo;
- c) garantía de perfeccionamiento gratuito;
- d) reconocimiento y estímulo al mérito académico y a la innovación educativa; y
- e) derecho a la participación y reconocimiento de la autonomía profesional de los docentes.

No partir de cero.

Debería dejarse atrás la propensión de los últimos regímenes políticos chilenos e iniciar transformaciones de fondo que negación y mitigan el pasado inmediatamente anterior y pretenden "partir de cero". Si bien es difícil o imposible en lo político y dependiente de la estructura social, es imposible en el terreno ideológico-cultural. Si no se logra un consenso sólo puede resultar de un rompimiento de continuidades y rupturas.

La construcción de una nueva educación tendrá una rica y significativa inspiración: la tradición chilena de renovación pedagógica, reformas orgánicas y esfuerzos democratizadores que se remontan al siglo pasado, pero que se acordaron desde la tercera década de este siglo y que

V. ¿COMO CAMBIAR LA EDUCACION?

El problema que enfrentará la comunidad educativa no es sólo de lograr consensos o disponer de un programa de política educativa. Hay también un problema de estrategias para cambiar la educación. "Cómo hacerlo" es tan importante como el "qué hacer" respecto a la educación que nos legará el régimen del general Pinochet. Al respecto, presentamos algunas proposiciones, problemas y puntos de discusión.

No partir de cero.

Debería dejarse atrás la propensión de los tres últimos regímenes políticos chilenos a iniciar transformaciones de fondo que negaban u omitían el pasado inmediatamente anterior y pretendían "partir de cero". Si esto es difícil o discutible en lo político y especialmente en lo económico-social, es imposible en el terreno educativo-cultural. En verdad, el cambio educativo sólo puede resultar de un complejo de **continuidad y ruptura**.

La construcción de una nueva educación tendrá una rica y significativa inspiración: la tradición chilena de renovación pedagógica, reformas orgánicas y esfuerzos democratizadores que se remontan al siglo pasado, pero que se acentúan desde la tercera década de este siglo y que

hicieron de nuestro sistema uno de los más avanzados de la región latinoamericana. Pero no se trata simplemente de reponer hoy día sus temas y sus respuestas, ni menos de persistir en las limitaciones, distorsiones y errores que eran parte de esa tradición.

La construcción de una nueva educación tendrá un punto de partida: las reestructuraciones modernizantes introducidas especialmente desde 1979-80. Las hemos definido como parodias. Algunas podrán desecharse. Otras serán redefinidas o refuncionalizadas, al ser puestas en otro marco u orientadas en otro sentido. En algunos casos, se tratará de convertir el discurso en realidad. A modo de ejemplo, señalamos tareas como:

- Hacer realidad la descentralización prometida, pero escamoteada por el autoritarismo, teniendo en cuenta que la descentralización ya fue discutida, propuesta y en algún sentido iniciada antes de 1973, al interior de la corriente democrático modernizadora⁽²⁸⁾.

- Abrir paso a una efectiva participación social, dejando atrás las parodias de "participación como acceso al mercado" y/o "participación como adhesión".

- Rescatar y redefinir modernizaciones como la introducción y difusión de la llamada "tecnología educativa". La democracia no tiene que temer a la moderna tecnología. Lo importante es entenderla como medio al servicio de una concepción social y humanista de la educación y no como panacea que intente reemplazar la actividad creadora y colectiva de los actores sociales.

- En lo grueso, mantener la diversificación de la educación post-secundaria, depurándola de sus limitantes economicistas y de control político y promoviendo desde el Estado un mejoramiento de la calidad de los sectores con insuficiencias.

- Crear efectivas y generalizadas condiciones para aplicar una "flexibilidad curricular" que se ponga al servicio de los objetivos sociales y educativos de una educación democrática.

El cambio educativo: una tarea de largo aliento.

A pesar del carácter acelerado de las transformaciones contemporáneas y particularmente del desarrollo del conocimiento y de la tecnología, **los cambios profundos en educación sólo se logran en plazos largos.** Esto, por varias razones:

- por la naturaleza misma de los procesos de educación formal, que acompañan el crecimiento y maduración de las nuevas generaciones, en períodos de quince a veinticinco años. Por ejemplo, un médico recién graduado, ha requerido una escolaridad de no menos de 19 años;

- por la necesidad que la sociedad y el Estado acumulen recursos y experiencias para emprender cambios significativos y generalizados en la educación (las "reformas de papel", que se pueden implantar rápidamente, en los hechos no cambian nada);

- por la conveniencia de insertar las transformaciones educacionales en un "proyecto nacional de desarrollo" que necesariamente se desenvuelve en un largo plazo. Así ocurrió con el proyecto que Chile emprendió desde los años 30 o 40, consistente en la combinación de industrialización hacia el mercado interno, incorporación social y democratización política con fuerte intervención estatal. Así ha ocurrido con el proyecto neo-liberal que necesitó 5 o 6 años antes de iniciarse hegemónicamente. Los cambios educativos no antecedieron, sino que acompañaron estos procesos de larga duración. Así ocurrirá en la perspectiva de un proyecto de modernización económica con democracia política y justicia social.

- por el enraizamiento cultural de los procesos educativos y las prácticas pedagógicas, que tienden a asumirse en forma muy conservadora, así como ciertas expectativas y actitudes de los actores sociales implicados en la educación. Prácticas como el "dictado" en la clase, o aspiraciones generalizadas como el ingreso a la Universidad, no se cambian por decreto; requieren la acumulación de condiciones y esfuerzos de cambio cultural que son de largo aliento.

Si el cambio educativo de significación es lento, se requieren políticas educacionales de larga duración; tales políticas, para lograr continuidad, deben basarse en consensos muy amplios. Deben ser políticas educacionales de la Nación, en las cuales se enmarquen las políticas específicas de los sucesivos gobiernos, supuesta la alternancia en el poder que es característica de la democracia moderna.

¿Dónde radican los cambios?

Los verdaderos cambios educacionales son los que ocurren en las prácticas de enseñanza y aprendizaje y en las interacciones formativas que deben producirse entre educadores y educandos. En términos del sistema formal, son los procesos que se dan en el aula y en la escuela, en su cotidianeidad. Allí radica la esencia de lo educativo. Todo lo demás son condiciones y recursos de apoyo, que deben subordinarse a la **"relación pedagógica"**, que es el corazón o el núcleo de la realidad educativa.

El fracaso relativo de la mayoría de las reformas deriva de no haber apuntado certeramente al objetivo. Se quedan en el cambio de las premisas materiales, organizativas y técnicas de la educación, pero no aciertan a **camblar las prácticas pedagógicas, los aprendizajes del día a día.**

La acción del Estado, traducida en políticas y normas, en asignaciones de recursos o en el levantamiento de estructuras de apoyo, generalmente no logra cambiar la ocurrencia diaria en el aula. Ni siquiera lo logran los más sofisticados modelos curriculares que, más temprano que tarde, son reabsorbidos por los modos tradicionales y rutinarios.

Es que los esfuerzos desde el sistema no toman en cuenta los **condicionamientos culturales** de la enseñanza, ni han considerado a los actores del proceso educativo, ni particularmente a la subjetividad de éstos. Especialmente, los modelos tecnocráticos de cambio han errado la puntería, al privilegiar sólo la tecnología y al no considerar el factor humano.

¿Una nueva reforma educativa?

Sí y no. No una reforma como el mecanismo milagroso que resuelve los problemas del sistema y logra transformaciones cualitativas duraderas y acumulables en los procesos formativos mismos. No una reforma que proviniendo del Estado, no deja espacio a la iniciativa y a la responsabilidad asumida por la sociedad civil en el cambio educacional.

Sí a una reforma educativa amplia y bien preparada que, explícitamente se oriente a modificar las condiciones materiales, económicas, organizativas y curriculares que enmarcan los procesos formativos. Sí a una reforma educativa amplia y bien preparada que, explícitamente se oriente a modificar las condiciones materiales, económicas, organizativas y curriculares que enmarcan los procesos formativos. Sí a una reforma que recoja y acumula experiencias anteriores y que no pretenda "partir de cero". Sí a una "reforma abierta", es decir, a una propuesta desde el Estado que antes de ser implantada, estimule y recoja la discusión más amplia de la comunidad educacional y que, después de adoptada, sea susceptible de rectificaciones y enriquecimientos derivados de la participación de la sociedad civil y de las investigaciones evaluativas.

Los actores del cambio.

Pero ¿cómo intervenir sobre las prácticas pedagógicas mismas y sobre el clima formativo de la escuela y la comunidad?. Nuestra apuesta es a los **movimientos autónomos y colectivos de cambio educacional** provenientes de la sociedad civil, algunos de los cuales ya existen en germen.

Hay que valorizar y fomentar la **Innovación educativa** original, que maestros individualmente considerados ensayan en su aula. Deben recogerse esos micro-cambios, comunicarlos y posibilitar su acumulación: aquí hay una tarea para el Estado, para las organizaciones profesionales y sindicales de los docentes y otras.

Hay que potenciar y extender los **movimientos de renovación pedagógica**, principalmente integrado por colec-

tivos de maestros organizados en la base del sistema escolar, para reflexionar y experimentar sobre sus propias prácticas, con vistas a modificarlas en favor de valores y comportamientos democráticos y de aprendizajes eficientes y autónomos.

Debe estimularse una redefinición del **perfeccionamiento docente** para que se convierta en instrumento eficaz del cambio educativo en general y de la renovación de los procesos pedagógicos en particular.

Los logros del **movimiento de educación popular**, que durante estos años se ha desarrollado casi en silencio y al margen del mundo oficial, deben acumularse y potenciarse, para servir a la renovación de la educación formal de adultos y a la renovación de la educación escolar, sin perjuicio de que la educación popular siga apoyando la reconstitución del tejido organizacional y la solución de problemas de los sectores desfavorecidos.

El **movimiento estudiantil y las organizaciones gremiales de académicos**, con el aporte de otras entidades como los colegios profesionales, pueden constituir, como en el pasado reciente, la fuerza motriz de nuevas reformas en las casas de estudios superiores. Allí el desafío no radica sólo en acordar distintos mecanismos de gobierno, mayor financiamiento o nuevas estructuras orgánicas. Está pendiente la modificación de la "pedagogía universitaria" que, cautelando o consiguiendo excelencia, destierre el tradicionalismo didáctico y revise los enfoques estrechamente tecnológicos de la docencia superior.

Las **organizaciones del magisterio** y específicamente el Colegio de Profesores de Chile, representan otra fuerza potencial en favor del cambio educativo, a condición que no se estanquen en la lucha por el mejoramiento de las condiciones de empleo, sino que ligen esta lucha con el mejoramiento y transformación cualitativa de la enseñanza, de la cual aquellas son condición central. El gremialismo docente puede hacer un importante aporte en el apoyo a los movimientos de innovación y de renovación pedagógica y en iniciativas propias en materia de perfeccionamiento docente, como ya está ocurriendo.

Finalmente, los **padres de familia** pueden y deben constituirse también en factores de cambio educativo, para lo cual

debería trabajarse intensamente en la superación de actitudes no democráticas que se desarrollan en sectores importantes de ellos. Es el caso del machismo y del autoritarismo. En la medida que las dinámicas generales de democratización sometan a crítica estos comportamientos y que los padres y apoderados se organicen más allá de los marcos tradicionales, podrán jugar un importante rol en el cambio educativo.

En suma, es posible emprender el largo camino de transformaciones significativas en el orden propiamente educacional si se comprometen los mencionados actores sociales. En definitiva, **la sociedad civil -en su propio proceso de reconstrucción democrática- puede y debe asumir su responsabilidad en el cambio educativo. Ello no significa omitir un rol del Estado.**

Por el contrario, el Estado debe cumplir la decisiva tarea de construir y garantizar las condiciones coadyuvantes del cambio. Transformaciones educacionales pueden iniciarse desde la sociedad civil, como está ocurriendo germinalmente en pleno régimen autoritario. Pero no pueden sostenerse ni generalizarse sin el concurso del Estado. Esto es particularmente cierto en los primeros años de la transición democrática, cuando la sociedad civil y, en especial, los grupos excluidos y más oprimidos, no logren reconstituir sus propias representaciones ni participar a plenitud.

(4) En las últimas décadas antes de 1973, mejoraron considerablemente las oportunidades educativas para todos los sectores de la población. Esto fue posible gracias a una considerable expansión de la red educativa y asistencial a los sectores de bajos ingresos. Ver anexo estadístico.

(5) Tanto la Constitución de 1833 como la de 1925 establecieron el principio que "la educación es atención preferente del Estado". La reforma constitucional de 1979 amplió los compromisos del compromiso estatal con la educación. Los deberes constitucionales se traducieron en la alta prioridad que el Estado otorga directamente a la educación, ya que el 79% de la matrícula de todo el sistema pertenece al

- (1) Entre otras publicaciones ver: PIIÉ, **Las Transformaciones Educativas bajo el Régimen Militar**, Santiago, 1984; 2 vol.; Guillermo Briones y otros, **La Desigualdad Educativa en Chile**, Santiago, PIIÉ, 1984; Gabriela López, Jenny Assáel y Elisa Neumann, **La Cultura Escolar ¿Responsable del Fracaso?** Santiago, PIIÉ, 1984; Luis Eduardo González y Salomón Magendzo, **Después de la Educación Media ¿Éxito o Fracaso?**, Santiago, PIIÉ, 1986.
- (2) Rafael Echeverría, **Evolución de la Matrícula en Chile, 1935-1981**, Santiago, PIIÉ Estudios, 1982.
- (3) El conflicto entre partidarios del Estado Docente y la libertad de enseñanza, en términos prácticos, fue superado con la separación de la Iglesia y el Estado en 1925; el establecimiento de un régimen permanente de subvenciones fiscales a la enseñanza privada gratuita, en 1951; y la desaparición del monopolio estatal en la otorgación de títulos y grados universitarios. Ninguno de los últimos gobiernos democráticos alteró el equilibrio entre un Estado responsable y orientador y la educación privada que cooperaba a la función educacional de aquél.
- (4) En las últimas décadas antes de 1973, mejoraron sensiblemente las oportunidades educativas para todos los sectores de la población. Esto fue posible gracias a una combinación de gratuidad de la educación pública (en todos sus niveles), expansión de la red educativa y asistencialidad a los educandos de bajos ingresos. Ver anexo estadístico.
- (5) Tanto la Constitución de 1833 como la de 1925 afirmaron el principio que "la educación es atención preferente del Estado". La reforma constitucional de 1970 amplió y detalló los términos del compromiso estatal con la educación. Los preceptos constitucionales se tradujeron en la alta proporción en que el Estado ofreció directamente enseñanza (en 1973, el 79% de la matrícula de todo el sistema escolar era servida

por el Estado). Pero la responsabilidad estatal se expresaba también en altos subsidios a la enseñanza particular y a las seis universidades privadas entonces existentes (en 1973, el aporte fiscal representaba el 80% del total de ingresos de las universidades).

- (6) En la Directiva Presidencial para la Educación dictada en Marzo de 1979, se prescribe que la educación deberá atenerse a los marcos del humanismo cristiano occidental "que se expresa en la Declaración de Principios de la Junta de Gobierno de Chile y en los Objetivos Nacionales". Ambos textos son de carácter ideológico-político y expresan una visión particular que la ciudadanía no ha podido debatir y respecto de la cual no existe consenso en absoluto. Por otra parte, el artículo 8º. de la Constitución ha consagrado la exclusión de determinadas doctrinas y prohíbe el ejercicio de la docencia a quienes las sustenten.
- (7) Iván Núñez, **El trabajo docente en los proyectos globales de cambio educativo, 1940-1973**, Santiago, PIIE, Informes de Investigación, 1988.
- (8) Iván Núñez, **Gremios del Magisterio, Setenta Años de Historia, 1900-1970**, Santiago, PIIE, 1986.
- (9) Iván Núñez, **Experiencias de Cambio Educativo durante el Estado de Compromiso, 1925-1973**, Santiago, PIIE Informes de Investigación, 1987.
- (10) Iván Núñez, *íbidem*.
- (11) En recientes declaraciones, el Ministro de Educación señor Juan A. Guzmán sostuvo que la actual política educacional "trata de recoger la modernidad" y que sus logros "nos pone a la vanguardia del concierto latinoamericano. Nuestros indicadores están en situación de compararse con los de los países desarrollados", **El Mercurio**, Santiago, 25 de Agosto de 1988.
- (12) Gabriela López, Jenny Assaél y Elisa Neumann, **La Cultura Escolar ¿Responsable del Fracaso?**, Santiago, PIIE, 1984. Jenny Assaél y Elisa Neumann, **Clima**

Emocional en el Aula, Un Estudio Etnográfico de las Prácticas Pedagógicas, Santiago, PIIE, Informes de Investigación, 1987.

- (13) Este apartado se basa en cifras oficiales del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Estadística, procesadas por el Centro de Política Educativa del PIIE. Ver Cuadros Nos. 1, 2 y 3 como también el Anexo Estadístico.
- (14) Luis Eduardo González, Salomón Magendzo y Carmen Luz Latorre; **Análisis de las Relaciones entre la Educación y Mercado Laboral para los Jóvenes de Sectores Populares y sus Implicaciones Psicológicas**, Santiago, PIIE, Informes de Investigación, 1987.
- (15) En las carreras de técnicos de nivel superior, que son las que aportan más a la reciente expansión de la educación post-secundaria, los aranceles promedios anuales en 1986 oscilaban en los nuevos centros privados entre \$ 66.227 y \$ 94.863, en tanto que en los institutos profesionales fiscales, entre \$ 55.840 y \$ 64.224, CPU, **La Formación de Técnicos en Chile: los dilemas del futuro**, Santiago, 1987; p. 141.
- (16) Luis Eduardo González, Carmen Luz Latorre y Abraham Magendzo, **Análisis de la Incidencia de los Cambios producidos por la Reestructuración Universitaria de 1981 sobre la Educación Post-secundaria chilena**. Documento presentado al Seminario Técnico "La Educación Superior Privada en Chile", Santiago, CPU, 1987. Pilar Vergara y Teresa Rodríguez, "Educación Técnica Post-Secundaria y Mercados de Trabajo en Chile"; y Hugo Lavados "El Sistema de Formación de Técnicos de Nivel Superior en Chile", en CPU, op. cit.
- (17) Abraham Magendzo, Loreto Egaña y Carmen Luz Latorre, **Privatización y Educación Particular bajo un Estado Subsidiario. El caso chileno, 1973-1985**, Santiago, PIIE, Informes de Investigación, 1987.
- Abraham Magendzo, **Desarrollo de las Normativas Curriculares bajo el Régimen Militar (1973-1987)**. Un

- análisis crítico**, Santiago, PIIE Estudios, 1988.
- (18) La subvención a los establecimientos técnicos administrados por corporaciones empresariales es más alta que la percibida por las escuelas municipales o particulares gratuitas; es una suma global fijada y reajustada anualmente, no proporcional a la asistencia de alumnos.
- (19) Ver: PIIE, op. cit. Vol. 1, capítulo 3; Loreto Egafña y Abraham Magendzo, **El Proceso de Descentralización Educativa bajo el Régimen Militar. Descripción y Análisis Crítico**, Santiago, PIIE Estudios, 1985.
- Ernesto Schiefelbein y Viterbo Apablaza (eds.), **La regionalización educacional en Chile ¿municipalización o alcaldización?**, Santiago, CPU, 1984.
- Dagmar Raczinsky y Claudia Serrano: "Administración y Gestión Local: la experiencia de algunos municipios en Santiago". **Colección Estudios CIEPLAN, N. 22**, Santiago, Diciembre, 1987.
- (20) Iván Núñez, "La Modernización Educacional y la Municipalización Privatizante. Antecedentes y Efectos", y Ricardo Hevia, "Los Desafíos de la Municipalización Educacional", en **GIA, Educación Rural Básica**, Santiago, 1988.
- (21) Iván Núñez, **Cambios en la Situación del Magisterio**, Santiago, PIIE Estudios, 1982.
- (22) Un análisis básico y actualizado de la situación de la educación superior se encuentra en CPU, **Informe sobre la Educación Superior en Chile**, Santiago, Serie Documentos de Trabajo, Número Especial, 1988.
- Ver también, Luis Eduardo Gonzáles y otros: **Análisis de la Incidencia...** op. cit.
- (23) **Panorama Científico**, Vol. 3, CONICYT, Santiago, 1988. En 1986, tres Universidades chilenas acumularon el 90,5% de todas las publicaciones internacionales de investigación, mientras que las 17 restantes aportaron en su conjunto un

9,5%, CPU, Informe... op. cit.; p. 97.

- (24) Abraham Magendzo, **Normativas...**, op. cit. y Abraham Magendzo, Loreto Egaña y Carmen Luz Latorre, **Privatización y Educación Particular bajo un Estado Subsidiario. El Caso Chileno, 1973-1987**, Santiago, PIIIE Informes de Investigación 1987.
- (25) Iván Núñez, **Investigación y Política: la Gobernabilidad Democrática de la Educación Chilena**, Santiago, PIIIE Estudios, 1987.
- (26) Cristián Cox (editor) **Hacia la elaboración de consensos en política educacional: actas de una discusión**, Santiago, CIDE, 1985.
- (27) Sobre las demandas y necesidades democráticas más urgentes y las dificultades y posibilidades de satisfacerlas en un contexto de apertura política, movilización social y restricción económica, ver, Carmen Luz Latorre e Iván Núñez, **El Financiamiento de la Educación en Chile, Antecedentes Históricos y Perspectivas Futuras**, Santiago, PIIIE Estudios, 1987.
- (28) Iván Núñez, **La Descentralización y las Reformas Educativas en Chile, 1940-1973**, Santiago. PIIIE, Informes de Investigación, 1988.

ANEXOS ESTADÍSTICOS

**CUADRO I
EDUCACIÓN PREESCOLAR 1954-1987**

	1954	1970	1973	1983	1987
MATRICULA TOTAL	44,203	58,890	99,098	106,470	345,761
POBLACION DE 5 AÑOS	1,481,734	1,493,293	1,487,079	1,397,287	1,532,725
% COBERTURA	3.0	4.0	6.7	7.6	22.6
MATRICULA PÙBLICA		48,202	69,470	152,277	242,104
% MATRICULA PÙBLICA		108.4	70.4	76.8	70
MATRICULA PARTICULAR	7,264	6,688	21,875	54,193	103,657
% PARTICULAR SUBVENCIÓNADA	0	0	0	50.9	30
MATRICULA PARTICULAR NO-SUBVENCIÓNADA	7,264	6,688	21,875	4,026	73,627

FUENTE: MINISTERIO DE POLÍTICA EDUCATIVA, DGE
 * Se basó en los datos de la Encuesta Nacional y Continua de Atención y Supervisión de la Educación Preescolar.
 Fuente de la estadística: Dirección General de Estadística y Censos

CUADRO 1:
EDUCACION PREESCOLAR 1964-1987

	1964	1970	1973	1980	1987
MATRICULA TOTAL	44,053	58,990	90,295	198,470	345,701
POBLACION 0-5 AÑOS	1.491.764	1.492.209	1.487.079	1.394.267	1.538.725
% COBERTURA	3,0	4,0	6,1	14,2	22,5
MATRICULA FISCAL	36,489	43,322	68,420	162,577	242,104
% MATRICULA FISCAL	82,8	73,4	75,8	81,9	70
MATRICULA PARTICULAR	7,564	15,668	21,875	35,893	103,597
MAT.PARTICULAR SUBVENCIONADA	s/í	s/í	s/í	8,368	76,738
MAT.PARTICULAR NO-SUBVENCIONADA	s/í	s/í	s/í	27,525	26,859

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

(*) Incluye matrícula fiscal/municipal y Centros de Atención y Desarrollo del Lenguaje-CADEL
Fundación de Jardines Infantiles y Navidad.

CUADRO 2:
EDUCACION BASICA 1964-1987

	1964	1970	1973	1980	1987
MATRICULA TOTAL	1.506.100	2.039.185	2.314.283	2.186.582	2.007.503
POBLACION 6-14 AÑOS	1.775.277	2.157.243	2.208.306	2.198.800	2.142.083
% COBERTURA	84,8	94,5	104,8	99,4	93,7
MATRICULA FISCAL	1.044.100	1.574.934	1.842.610	1.743.964	1.299.266
% MATRICULA FISCAL	69,3	77,2	79,6	79,8	64,7
MATRICULA PARTICULAR	462.000	464.251	471.673	442.618	708.237
MAT.PARTICULAR SUBVENCIONADA	s/í	s/í	s/í	306.196	592.470
MAT.PARTICULAR NO-SUBVENCIONADA	s/í	s/í	s/í	136.422	115.767

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

CUADRO 3:
EDUCACION CIENTIFICO-HUMANISTICA 1964-1987

	1964	1970	1973	1980	1987
MATRICULA TOTAL	103.600	202,506	282,721	371,626	557,803
POBLACION 15-19 AÑOS	833,976	939,687	1.054.317	1.255.370	1.213.016
% COBERTURA	12,4	21,6	26,8	29,6	46,0
MATRICULA FISCAL	65.900	151,128	217,012	284,382	309,472
% MATRICULA FISCAL	63,6	74,6	76,8	76,5	55,5
MATRICULA PARTICULAR	37.700	51,378	65,709	87,244	248,331
MAT.PARTICULAR SUBVENCIONADA	s/i	s/i	s/i	38,178	195,336
MAT.PARTICULAR NO-SUBVENCIONADA	s/i	s/i	s/i	49,066	52,995

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

CUADRO 4:
EDUCACION TECNICO-PROFESIONAL 1964-1987

	1964	1970	1973	1980	1987
MATRICULA TOTAL	34.100	99.700	163.141	170,013	138.060
POBLACION 15-19 AÑOS	833,976	939,687	1.054.317	1.255.370	1.213.016
% COBERTURA	4,1	10,6	15,5	13,5	11,4
MATRICULA FISCAL	26.400	81.000	145,866	121,992	47.820
% MATRICULA FISCAL	77,4	81,2	89,4	71,8	34,6
MATRICULA PARTICULAR	7.700	18.700	17,275	48,021	90.240
MAT.PARTICULAR SUBVENCIONADA	s/i	s/i	s/i	47,803	89.875
MAT.PARTICULAR NO-SUBVENCIONADA	s/i	s/i	s/i	218	365

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

CUADRO 5:
EDUCACION POST-SECUNDARIA 1964-1987

	1964	1970	1973	1980	1986	1987
POBLACION 20-24 AÑOS	718,172	836,631	889,767	1.116.372	1.235.831	1.226.925
UNIVERSIDADES FISCALES	19,888	50,867	98.120	75,209	70,234	68,589
UNIV.PARTIC. CON APOORTE FISCAL	13,107	26,112	47,543	41,753	48,296	50,858
UNIV.PARTIC. SIN APOORTE FISCAL					6,295	7,652
TOTAL UNIVERSIDADES	32,995	76,979	145,663	116,962	124,825	126,462
INSTITUTOS PROFESIONALES FISCALES					10,345	10,609
INST.PROF.PARTICULARES SIN APOORTE FISCAL					18,717	19,047
TOTAL INSTITUTOS PROFESIONALES					29,062	29,656
TOTAL EDUCACION SUPERIOR	32,995	76,979	145,663	116,962	153,887	156,118
% COBERTURA EDUCACION SUPERIOR	4,6	9,2	16,4	10,5	12,5	12,6
CENTROS DE FORMACION TECNICA	-	-	-	-	57,852	s/í
OTROS	s/í	s/í	s/í	s/í	s/í	s/í
EDUCACION POST-SECUNDARIA	32,995	76,979	145,663	116,962	211,739	s/í
% COBERTURA POST-SECUNDARIA	4,6	9,2	16,4	10,5	17,1	

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

**CUADRO 6:
EDUCACION DE ADULTOS**

	1964	1970	1973	1980	1986
EDUCACION BASICA	38,177	52,300	58,335	79,114	35,018
- Fiscal	36,089	50,700	57,989	77,824	
Particular	2,088	1,600	346	1,290	
EDUCACION MEDIA	30,248	46,539	60,064	90,448	64,393
- Fiscal	14,216	44,369	58,895	84,059	
-Particular	16,032	2,170	1,169	6,389	
EDUCACION BASICA Y MEDIA	68,425	98,839	118,399	169,562	99,411

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

CUADRO 7:
ASISTENCIALIDAD ESTUDIANTIL 1965-1987

	1965	1970	1973	1974	1980	1987
MATRICULA TOTAL	1.699.100	2.039.185	2.314.283	2.332.659	2.186.582	2.007.503
MATRICULA FISCAL/MUNICIPAL	1.213.900	1.574.934	1.842.610	1.878.845	1.743.964	1.299.266
MATRICULA PARTICULAR SUBVENCIONADA				279.078	306.196	592.470
MAT. FISC/MUN Y PART.SUBV.				2.157.923	2.050.160	1.891.736
DESAYUNOS/ONCES	655.300	1.301.200	1.445.600	1.338.500	759.900	491.259
% COBERTURA MAT.F/M Y P.S.				62,0	37,1	26,0
ALMUERZOS	230.800	619.200	674.300	663.200	295.000	476.535
% COBERTURA MAT.F/M Y P.S.				30,7	14,4	25,2

FUENTE: CENTRO DE POLITICA EDUCATIVA-PIIE

CUADRO 8:
EVOLUCION DEL GASTO EN EDUCACION
(Miles de Pesos de Enero 1987).

AÑO	GASTO FISCAL	% DEL GASTO FISCAL TOTAL
1964	57.321.833	17.1
1965	74.394.475	18.2
1966	80.882.157	17.5
1967	98.793.470	21.2
1968	87.050.231	18.9
1969	92.456.658	20.2
1970	107.169.124	20.6
1971	128.601.079	20.0
1972	78.486.777	21.5
1973	39.458.643	16.6
1974	123.787.426	15.8
1975	84.650.169	15.5
1976	89.890.618	17.8
1977	106.890.042	19.5
1978	110.867.453	19.1
1979	116.175.862	18.8
1980	118.360.363	18.1
1981	133.774.182	18.2
1982	132.976.767	18.4
1983	115.580.050	16.1
1984	118.374.843	15.7
1985	117.414.737	15.2
1986(*)	110.960.500	18.9
1987(**)	121.125.900	18.1
1988(**)	118.955.420	16.9

Fuente: Centro de Política Educativa-PIIE.

(*) Para los organismos centralizados del MINEDUC estos antecedentes son presupuestarios y no corresponden necesariamente a gasto efectivo.

(**) Cifras presupuestarias, expresadas en moneda, Enero 87.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	5
I. LOS CONSENSOS ROTOS POR EL REGIMEN MILITAR	9
II. LAS PARODIAS DE LA MODERNIZACION EDUCACIONAL	13
III. LA CONSTRUCCION DE CONSENSOS	29
IV. MEDIDAS URGENTES QUE COMPROMETEN A LA DEMOCRACIA	37
V. ¿COMO CAMBIAR LA EDUCACION?	41
NOTAS	49
ANEXOS ESTADISTICOS	55

IMPRESION : IMAGEW, 288 7892