

9.5

012-1139

# piie

PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES EN EDUCACION

## educación y democracia 2

Actores y Estrategia Para el Cambio Educativo en Chile. Historia y Propuestas

Iván Núñez

54

PROGRAMA DE ECONOMIA DEL TRABAJO  
ACADEMIA HUMANISMO CRISTIANO

piie

Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación

ACTORES Y ESTRATEGIAS PARA EL CAMBIO EDUCACIONAL EN CHILE  
HISTORIA Y PROPUESTA

Iván Núñez P.

SANTIAGO, Agosto de 1984

---

Brown Sur 247 - Ñuñoa-Santiago.  
Teléfono: 746656.

## I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION .....	1
Capítulo 1	
DE LA LEY DE EDUCACION PRIMARIA OBLIGATORIA A LA "MUNICIPALIZACION" DE LAS ESCUELAS PU- BLICAS .....	4
1.1 Conservación y renovación en el sistema escolar chileno: 1920 - 1980 .....	4
1.2 Las estrategias de cambio .....	6
1.3 Los actores de los procesos de cambio .....	18
1.4 La responsabilidad de actores y estrategias en la debilidad del cambio y en el reforza- miento de la escuela tradicional .....	30
Capítulo 2	
ALGUNAS PROPOSICIONES .....	32
2.1 Un nuevo protagonismo en educación .....	33
2.1.1 De la responsabilidad social alienada a la responsabilidad social asumida .....	34
2.1.2 Del "Estado Docente" al "Estado Mov_i- lizador" .....	36
2.2 Hacia nuevas estrategias de cambio .....	38
NOTAS .....	43

La serie "Educación y Democracia" reúne monografías de investigación, ensayos y artículos de miembros del PILE y contribuciones de otras personas, en torno a los temas del Programa "Alternativas Democráticas para la Educación Chilena."

El objetivo principal del Programa es: "Contribuir a la transformación del sistema educacional vigente en Chile, en una perspectiva democrática, fomentando un amplio proceso de participación de los actores sociales comprometidos con la educación, mediante actividades de investigación, reflexión y comunicación."

#### INTRODUCCION.

En este ensayo se quiere dar cuenta de la forma como hasta ahora se ha comprendido y se ha intentado el cambio de la institución escolar en Chile. Más específicamente, se analizan las distintas estrategias de cambio y los diversos agentes sociales que han buscado la transformación de la escuela en este país, aproximadamente desde 1920.

Se desea así, contribuir a una reflexión sobre modos alternativos de cambiar la educación, que sean consonantes con los objetivos y procesos de democratización sustancial de la sociedad chilena y de la educación nacional.

La gran tarea que, a nuestro juicio, está planteada para los educadores, investigadores y políticos progresistas, después de más de diez años de autoritarismo exacerbado y de capitalismo sin freno, es transformar la escuela, en una doble dimensión:

i) la de su democratización interna; y ii) la de vincularla al es fuerzo nacional por remodelar la sociedad chilena en términos de libertad, justicia, igualdad y solidaridad.

Se trata, por una parte, de poner las instituciones escola res al alcance de todos, no sólo en su derecho de acceso sino en condiciones de igualdad real para aprovechar el proceso educativo; de constituir a la escuela en un espacio efectivamente democrático donde no sólo se prediquen sino que se vivan los valores de libertad, fraternidad y participación; de incorporar la sociedad civil organizada al gobierno democrático del sistema educativo y de sus unidades componentes, etc.

Se trata, por otra parte, de organizar los procesos de enseñanza-aprendizaje y la vida escolar de modo que, sin perjuicio del necesario pluralismo de la educación, se construyan en promoto res de los derechos humanos y la convivencia pacífica, a la vez que puntales de apoyo de la reconstitución democrática en Chile.

Cambiar la escuela parece una tarea permanente. Podría de cirse que, aún durante esta década recién cumplida, ha habido modi ficaciones parciales o moleculares que apuntan a una democratización. Pero, recién ahora, en el cuadro de un régimen en crisis, la reforma de la escuela viene a ser un tema que adquiere significa ción. De cualquier manera, sin negar la necesidad y la posibilidad de trabajar desde ya, el cambio significativo de la escuela -para su democratización- no puede avanzar mucho ni generalizarse o profundizarse sin la impostergable democratización del aparato de Estado, que abra paso y se apoye a la vez en transformaciones sustan tivas en las relaciones sociales, en la estructura económica y en la vida cotidiana. Cuando, cómo y por obra de quiénes ha de producirse esta democratización integral, es tema que excede los límites de este documento. Pero debe suponerse que sin un proceso glo-

bal de democratización, alternativas para la educación podrían convertirse en ejercicios teóricos o ensayos puntuales sin gran trascendencia social.

En este trabajo se da por supuesto que el cambio de la institución escolar debe producirse, complementariamente: a) en el ámbito de la organización y la gestión del servicio escolar; b) en la oferta, distribución y aprovechamiento de las oportunidades educativas; y c) en el tipo de formación que se entrega en escuelas básicas y liceos.

Se insiste, por otra parte, en que un verdadero cambio, que apoye eficazmente la democratización de la enseñanza, es un proceso complejo e integrado en que las tres dimensiones distinguas más arriba, están fuertemente ligadas entre sí. Si bien es posible abordarlas por separado para su análisis, en la práctica transformadora, lo institucional, la cobertura y lo pedagógico no pueden abordarse separadamente sino como tres expresiones de un mismo proceso.

En la primera parte de la mónografía se hará un análisis histórico para identificar, caracterizar y discutir las estrategias de cambio y la participación de actores sociales en la tarea de transformar las instituciones de enseñanza, en las últimas cinco o seis décadas.

Sobre la base de una crítica a las estrategias y al papel de los diversos actores, se sugerirán, en la segunda parte del trabajo, elementos de una alternativa de renovación permanente en la educación y de una redefinición de los roles del Estado y de los agentes sociales en dicha renovación.

Capítulo 1. DE LA LEY DE EDUCACION PRIMARIA OBLIGATORIA A  
LA "MUNICIPALIZACION" DE LAS ESCUELAS PUBLICAS.

1.1. Conservación y renovación en el sistema escolar chi-  
leno: 1920 - 1980.

El punto de partida de nuestro análisis histórico es el sistema escolar chileno observable hacia 1920. En él es posible i dentificar un conjunto de estructuras y procesos que configuran lo que podría denominarse "la educación tradicional".

Los rasgos fundamentales de la educación tradicional pueden ser esquematizados como sigue: i) cobertura estrecha y desigual mente distribuida; ii) segmentación del sistema educativo en dos canales, uno para usufructo de los sectores dominantes y grupos co optados y otro, a medias abierto a las capas populares; iii) adm- nistración centralizada, verticalista, burocrática y uniformante;

iv) en lo pedagógico, intelectualismo, verbalismo, transmisión autoritaria, formalismo, etc.; v) inspiración en modelos pedagógicos extranjeros; vi) disfuncionalidad respecto a la evolución económico-social del país, etc. Diversos críticos de la época y analistas posteriores han descrito con detalle y enjuiciado tales rasgos 1/.

Desde la dictación de la primera Ley de Educación Primaria Obligatoria, justamente en 1920, hasta ahora se suceden en Chile variados y significativos esfuerzos de cambio de la educación formal. Ellos tienen de común su inspiración modernizante y democratizadora y se deben básicamente al impulso de los grupos sociales medios y populares organizados.

El resultado final de la confrontación entre la tendencia de preservación de la escuela tradicional y la tendencia de cambio es que, si bien la escuela primaria se universaliza -en su capacidad de incorporar a los más amplios grupos- y el conjunto del sistema escolar se moderniza en ciertos aspectos materiales y técnicos, se conserva la mayor parte de los rasgos tradicionales heredados del siglo XIX. Esta inmovilidad relativa se da más bien en las prácticas educativas. A la vez, "el discurso" de cambio educacional (políticas, legislación, normativa, concepciones teóricas), alcanza una gran riqueza y una fuerte legitimidad, pero desgraciadamente, el discurso no se concreta suficientemente en los hechos 2/.

Nuestra hipótesis es que la persistencia del núcleo de prácticas educativas tradicionales -y por ende, el fracaso relativo de los esfuerzos de renovación- podría explicarse, entre otras razones, por el carácter de las estrategias empleadas y por la presencia, ausencia o desempeño insuficiente de los actores sociales involucrados. En consecuencia, una crítica históricamente basada, es indispensable para pensar estrategias alternativas y nuevas y eficaces conductas de los agentes de cambio.

### 1.2. Las estrategias de cambio.

Se entenderá aquí como estrategia de cambio la forma cómo se diseña, se intenta o se produce el cambio del sistema escolar. En otros términos, la estrategia es cuestión de "estilo", "medios" o "proceso" de cambio. Este tópico también tiene que ver con los "ritmos" del cambio, con su amplitud y profundidad y con su radicalidad o superficialidad.

Sobre la base de una investigación descriptiva de nueve intentos de reforma educacional y de otros estudios históricos <sup>3/</sup>, se propone la siguiente categorización y caracterización de estrategias referidas a la transformación de la escuela en Chile: estrategia "revolucionaria", estrategia de "reformas", estrategias de "ensayos experimentales" y estrategia de innovaciones aisladas". Para enriquecer el análisis, se hará también una referencia a las "estrategias de conservación" del orden escolar establecido.

#### a) La estrategia "revolucionaria"

Puede entenderse por tal, la propuesta de cambiar la escuela como resultante de una alteración de la inserción social de la misma, a su turno resultante de una transformación de las estructuras de propiedad, de poder y de organización social.

Una estrategia "revolucionaria" de cambio supone profundidad y carácter drástico de las transformaciones y un ritmo acelerado de ellas, al ubicarse dentro de un proceso global de transformaciones rupturistas. Queda planteada la duda si esta estrategia es participativa por el sólo hecho de apoyarse en el dinamismo de los sectores sociales que la apoyarían o lo es sólo limitadamente, en la medida que sería impulsada y orientada -quizás verticalmente- desde el Estado revolucionario.

La estrategia de tipo "revolucionaria" se ha dado en nuestra historia educacional sólo como proyecto o programa político, obviamente sin haberse llevado a la práctica. Esta estrategia se a socia a la presencia del movimiento obrero, social y políticamente organizado, en aquellos momentos en que sectores importantes de éste se radicalizan y propugnan clara e imperativamente una transformación revolucionaria del capitalismo imperante.

En el período 1931-1935, en el contexto de la crisis económica, social y política del momento y teniendo como orientación la estrategia de la III Internacional Comunista denominada "el tercer período" 4/, un sector del magisterio primario chileno -agrupado en la Federación de Maestros de Chile- hace la crítica de recientes aplicaciones del "reformismo" y adhiere a una concepción pedagógica de clase, "proletaria", cuya materialización no es posible sin la dictadura correspondiente y la construcción del socialismo. En ese caso, en los parámetros del socialismo soviético staliniano 5/.

En el período 1967-1973, la estrategia "revolucionaria" en educación reaparece, asociada también a una crítica al "reformismo", esto es, a la política desarrollista simbolizada en la Alianza para el Progreso y en la "revolución en libertad" propiciada por la democracia cristiana en Chile y a su aplicación como Reforma Educativa.

En efecto, sectores radicalizados del magisterio condicionan claramente las transformaciones educacionales de envergadura a la realización de "cambios estructurales" en la economía y la sociedad, e incluso, a un traspaso del poder político a las clases populares, bajo hegemonía proletaria 6/. No es ajena a esta postura, la que sostienen, en el mismo período, educadores cristianos avanzados, bajo la impronta del Concilio Vaticano II y de la reunión de Medellín, pero también impactados por las condiciones históricas que viven Latinoamérica y Chile.

Durante el Gobierno del Presidente Allende en la conformación de las políticas educacionales de ese régimen, se observaron dos vertientes que parecían de difícil conciliación, una que continuó la estrategia de reforma y desarrollo educacional iniciada en el gobierno anterior 7/ y otra que, por una parte, advirtió que era insostenible un explosivo crecimiento de la oferta educativa dentro de los parámetros estructurales vigentes y que, por otra parte, afirmó la vinculación entre las transformaciones globales que puntaban hacia el socialismo y las necesarias transformaciones en la educación, de manera que estas últimas acompañaran y potenciaran los cambios revolucionarios y al mismo tiempo se apoyaran en éstos y en la movilización popular para hacer posible una radical estructuración del sistema educativo 8/.

b) La estrategia de "reforma".

A diferencia de la "revolucionaria", la estrategia de "reforma" básicamente se propone adaptar la escuela a la evolución de la formación histórica vigente, sin apuntar necesariamente a una alteración de las estructuras económico-sociales ni tampoco a modificar la cultura de la escuela.

Esta estrategia es asumida por el Estado, el cual le imprime su estilo burocrático y verticalista. Pretende una extensión nacional de las transformaciones y, quizás sin quererlo, se traduce en una homogeneización de las prácticas escolares que no da cuenta de las peculiaridades resultantes del desarrollo desigual del país.

La estrategia de "reformas" supone una implantación en un plazo más o menos corto y aspira también a una permanencia de largo plazo, aunque en los hechos pocas veces se logra.

Las reformas educativas se inspiran en un modelo previamente elaborado y que es llevada a la práctica generalmente sin ensayo.

previo, apostando más bien a la bondad del modelo.

En el período que se está analizando, se han implantado o intentado numerosas reformas en los diversos niveles o aspectos del sistema educacional. Pueden distinguirse dos tipos, según sus dimensiones: reformas generales o "integrales", que abarcan el conjunto del sistema y que afectan a una amplia gama de aspectos; y reformas parciales, que cubren sólo un nivel, rama o dimensiones aisladas de la realidad educacional.

Pueden considerarse reformas generales, la de 1928, la de 1965-1970 y la reforma educacional inaugurada con la Directiva Presidencial de 1979. Todas ellas, entre otros alcances, han intentado la transformación del sistema formal de educación, en los aspectos institucionales, de cobertura y de formación, dentro de un esfuerzo por remodelar el conjunto de los niveles educativos.

La reforma de 1928 -calificada como "integral" por sus defensores- intentó a la vez la unificación y descentralización del aparato educacional del Estado, la creación de la "comunidad escolar" y otras formas de participación de los actores sociales, la implementación de mecanismos para hacer efectiva la obligatoriedad escolar y, principalmente, la renovación pedagógica, mediante la introducción de las orientaciones de la educación funcional y activa, en la escuela primaria y la instauración del "liceo integral" (anticipo de las llamadas "comprehensive schools") Intentó incluso la transformación de la universidad profesionalizante de la época, en una universidad propiamente académica 9/.

La reforma de 1965-1970 también se formuló como expresión de un planeamiento integral de la educación. Con el aporte de estudios y de especialistas multidisciplinarios abordó la tarea de expansión de la cobertura educacional, con los consiguientes esfuerzos de reclutamiento y formación acelerada de maestros, construcciones

escolares, extensión y mejoramiento de programas de asistencialidad estudiantil, etc. Por otra parte, modificó el sistema regular de educación y consiguientemente, los planes y programas de estudio, las metodologías y los textos y tecnologías auxiliares de la enseñanza, además de ampliar y mejorar sustantivamente el perfeccionamiento del profesorado. A esta reforma se asoció el intento de cambiar los objetivos, estructuras de organización y de poder en las universidades 10/.

Como es sabido, la reforma educacional neoliberal y autoritaria formulada en 1979, se expresó en una profunda reestructuración de la administración del sistema escolar, tendiente a su descentralización y eventual privatización, en nuevos objetivos, planes y programas de estudio, en una redefinición de la inserción del cuerpo docente en la educación y en una reestructuración del sistema de educación superior, tendiente a diversificarlo y a descentralizarlo; todo ello, acompañado de la implantación de nuevas estructuras del gasto público en educación y de las formas de asignarlo y administrarlo 11/.

Entre otras se pueden mencionar las siguientes reformas parciales: 1) La Ley de Educación Primaria Obligatoria que, dictada en 1920, inauguraba un gran conjunto de esfuerzos de cambio educacional, apuntaba a universalizar el acceso a la escuela primaria, mediante mecanismos de compulsión y de extensión de la red de escuelas, a la vez que modificaba la estructura de administración de la enseñanza primaria pública y reformulaba el escalafón del magisterio; 2) la reforma de los programas de la educación secundaria, en 1935, fue una típica medida parcial de cambio, que afectaba sólo a la rama liceana y no iba acompañada de otras medidas (administrativas, orgánicas, financieras o relativas al profesorado) que le dieran mayor proyección; 3) la reforma de los objetivos, planes y programas de la enseñanza primaria, inaugurada en 1943, con la Circular N°49 ("Orientaciones Socio-Educativas para las Escuelas Primarias en Chile"), culmina en 1948 con la aprobación de nuevos instrumentos curriculares que tendrán vigencia hasta 1966; 4) la fundación,

en 1953, de la Super-intendencia de Educación Pública, reforma en la institucionalidad de la educación que apuntaba a darle unidad, racionalidad y respaldo consensual a la gestión del sistema educacional pero que se desvirtuó a las semanas siguientes de su creación, al reestructurarse las Direcciones de Educación del Ministerio del ramo, con mayores poderes que los asignados a la naciente Superintendencia, castrando desde entonces su capacidad para integrar y tecnificar la dirección de la educación.

En el presente régimen, y sobre todo en sus primeros años, han sido abundantes las reformas de tipo parcial, las cuales han corrido muy distinta suerte; algunas persistentes, otras abandonadas a corto plazo u otras distorsionadas en su sentido originario. Algunos ejemplos son: la supresión de las Escuelas Normales y la consiguiente transferencia de toda la formación de magisterio a las universidades; la creación de las Secretarías Ministeriales Regionales de Educación; las sucesivas y numerosas reformas a los regímenes de promoción, calificación y evaluación educacional, etc. <sup>12/</sup>

c) La estrategia de "ensayos".

Este tipo de estrategia comparte alguno de los rasgos de la estrategia de "reformas". Es también de carácter adaptativo-mo dernizante; se da en y desde el ámbito estatal y, por lo tanto, se impregna del estilo burocrático, no obstante algunos avances en el sentido de la participación; se inspira igualmente en un esquema conceptual previamente acordado y legislado, etc.

La estrategia de "ensayos" difiere de los procesos de reforma en dos importantes rasgos: 1) condiciona la implantación de los cambios a escala nacional a una previa experimentación en pequeña escala; y 2) por lo anterior, supone un tiempo largo de acumulación de experiencia y recursos, antes de su generalización y consolidación en el conjunto del sistema.

La experimentación en el sistema escolar chileno proviene de dos matrices construidas durante la década del 20. Una concepción de cambio, inspirada en la estrategia de "ensayos" propia de la "nueva pedagogía" ("L'Ecole des Roches", "Summerhill", Plan Dalton, etc.) y en la racionalidad de la ciencia experimental, fue propuesta por distinguidos educadores de élite cuyas figuras más representativas fueron Amanda Labarca y Darío E. Salas. Centrada en el ámbito de la escuela, privilegió la renovación en los métodos de enseñanza-aprendizaje y de aspectos de la organización escolar <sup>13/</sup>. De esta manera surgieron las escuelas primarias experimentales fundadas a partir de 1929 y que, en sus momentos de mayor desarrollo no pasaron de una docena. A la misma matriz correspondieron, el Liceo Experimental "Manuel de Salas", fundado en 1932, y los liceos creados en virtud del Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, iniciado en 1946.

Otra concepción de cambio fue elaborada en el gremio de profesores primarios, entre 1924 y 1928, inicialmente con la pretensión de reformar integralmente el sistema educativo, sin previa experimentación sino intentando cambiar rápida y drásticamente las condiciones institucionales. A la vez, se quiso estatuir la libertad de ensayo, en principio abierta a todos los maestros y a todas las escuelas. Representativos de este enfoque fueron Víctor Troncoso, Luis Gómez Catalán y Daniel Navea. De ambas matrices, ésta es la que estuvo menos lejos de incidir en la modificación de la cultura escolar tradicional, en la medida en que fue generada y defendida por un actor social emergente, que buscaba una nueva inserción contradictoria en el marco social y educacional autoritario.

Abortada en 1928 la aplicación de esta matriz, muchos de sus defensores reintentaron cambios educacionales, en forma de "planes experimentales" de alcance local. El primer plan experimental fue aplicado entre 1944 y 1948 en el departamento rural de San Carlos y el segundo, fuertemente, en la ciudad obrera anexa a la usina de Huachipato. De ellos, nacieron las "escuelas

-13-

consolidadas", que fueron progresivamente diseminándose por centros numerosos industriales y por pequeñas ciudades de zonas agrarias e incluso poblaciones suburbanas del propio Santiago. En estas experiencias se buscaron alternativas a la organización discontinua del sistema escolar, a su uniformidad y a la centralización de su administración, a la vez que mecanismos apropiados para la ampliación de oportunidades educativas para la población escolar de regiones y localidades aisladas o periféricas 14/.

Otros ensayos, no directamente ligados a las dos matrices del "experimentalismo", fueron los planes de "educación fundamental" intentados desde mediados de los años 50, el "plan de integración educacional" del Departamento de Arica, iniciado en 1961 y el ensayo de "escuela comunitaria" incluido en el marco de la reforma de 1965-70 15/. En la época de Pinochet, las "escuelas fronterizas", el Plan Isla de Pascua y otros.

d) La estrategia de "innovación individual"

Hay que suponer la existencia de maestros innovadores que, a pesar de trabajar en la escuela tradicional, generan originalmente o adaptan creativamente innovaciones eficaces y constitutivas de cierta sistematización y permanencia. Es probable que exista una cantidad importante de estos agentes de cambio y se les conozca poco porque no existen los canales para comunicar o transferir sus experiencias 16/.

En todo caso, ni el contexto del "Estado de compromiso" ni el cuadro presente del "Estado autoritario" se ha constituido un movimiento o fuerza que tenga todavía un impacto similar a las reformas o a los ensayos institucionalizados. De cualquier modo, Chile no ha tenido, todavía, un Freinet ni "un movimiento de cooperación educativa" como el que se ha desarrollado en varios países europeos.

e) Las estrategias de "conservación"

La identificación y caracterización de los tipos de estrategia de cambio, así como un juicio crítico sobre su eficacia, debe complementarse con un exámen de los diversos tipos de estrategias de "conservación". A través de éstas, el orden educativo tradicional se defiende activamente de los avances de la renovación.

La primera, más activa y visible estrategia de interdicción del cambio ha sido el uso abierto de la fuerza coactiva del Estado. Varias dinámicas de transformación han sido paralizadas por un golpe de autoridad (o de fuerza). Fue el caso de la reforma integral de 1938, frenada y abandonada a ocho meses de su aplicación, para abrir paso a un proceso de "contrarreforma". En 1948, diversas medidas administrativas y presupuestarias prácticamente liquidaron el Plan Experimental de San Carlos. En 1973, el pronunciamiento del 11 de Septiembre interfirió "manu militari" los diversos procesos de cambio que se esbozaban bajo el gobierno de Allende, etc. 17/

En el nivel de la sociedad política y de la propia sociedad civil, se han manifestado a menudo tendencias de resistencia al cambio y de conservación de lo establecido que, a bandera desplegada, han denunciado los ensayos o propuestas renovadoras y han invocado al aparato de Estado para reprimirlos. En diversos momentos del período, grupos tradicionalistas han sostenido campañas que apuntan a distintos blancos: desde la coeducación a la "concientización", incluyendo la propia obligatoriedad de la educación primaria o la extensión de la preescolar.

Tan eficaces como las estrategias de prohibición o de resistencia activa al cambio, son las estrategias más sutiles de aislamiento o enquistamiento de las experiencias renovadoras y/o su

paulatina desfiguración, que terminan en "cooptación". Es decir, casos en que lo nuevo se pone al servicio de un funcionamiento más fluido del orden educativo tradicional.

Así ocurrió, por ejemplo, con los Liceos Experimentales. El gobierno de González Videla frenó su multiplicación y los limitó sólo a siete aisladas unidades; la falta de recursos impidió la diversificación de los planes de estudio de dichos liceos, los cuales terminaron como tributarios de la preparación para ingresar a la Universidad, tal como lo hacían los liceos tradicionales. Algo similar ocurrió con las Escuelas Consolidadas. Aunque en número creciente (llegaron a ser más de 30 en la década del 70), estas Escuelas no lograron ni cambiar la estructura tradicional del sistema escolar, como se proponían, ni servir de manera cualitativamente distinta las necesidades variadas de sus alumnos y de sus comunidades. Ellas también se convirtieron en mecanismos de tránsito hacia la Universidad o hacia empleos del sector servicios. El valor concreto de ambas experiencias no radicó tanto en su aporte a la transformación del sistema como a la extensión del mismo. El sistema establecido logró limitar ambos intentos -de manera que su masa no constituyera peligro- pudo cercarlos -dificultando sus vinculaciones con las escuelas convencionales- y trató de impedir el desarrollo de sus originales diseños de transformación, mediante trabas burocráticas y financieras 18/.

Una variante especial de las estrategias de conservación es la de "contrarreforma". Dado un proceso de transformación con cierta fuerza y legitimidad, se le paraliza mediante el ejercicio de la coacción estatal. Pero, para impedir que el freno sea fuente de un conflicto mayor, se abre curso a un nuevo proceso que, a la vez que cautele la preservación de lo fundamental del orden existente, dé curso a algunos elementos parciales, formales o secundarios, extraídos del proceso inicial de cambio. Colocados en un contexto de reacción, dichos elementos juegan más bien un papel de

válvulas de escape y/o de legitimación de lo establecido, contribuyendo así a su permanencia.

El más claro ejemplo de "contrarreforma" es el de 1929-30. El intento de reforma de 1928 contó con un amplio apoyo y cuando el gobernante de la época decidió ponerle fin, despidió a sus promotores y los reemplazó por reformadores moderados. En un contexto de restauración del autoritarismo amenazado por el movimiento de 1928, se continuó hablando de reforma, se oficializó parte del discurso pedagógico de aquel y se implantaron algunos componentes renovadores como la experimentación y el perfeccionamiento de profesores. Pero dichos componentes, en el cuadro de la contrarreforma perdieron su espíritu inicial. En el primer caso, en vez de experimentación libre y amplia, se instauró una experimentación encastada en un puñado de escuelas ad hoc. En el segundo caso, en vez de autoperfeccionamiento grupal y masivo, se implantó un perfeccionamiento de élite (envío de 30 o 40 profesores al extranjero) y se practicó un perfeccionamiento de grandes grupos de profesores, con rasgos de compulsión y de verticalismo, en un estilo que hoy llamaríamos "bancario" 19/.

Un análisis más fino y circunstanciado de las estrategias de oposición al cambio, hace falta para detectar las resistencias y aprender a superarlas y, sobre todo, para evitar que los intentos y experiencias renovadoras no sólo sean reprimidos sino también desvirtuados y pierdan su significación originaria.

f) Estrategias: responsabilidad en el fracaso relativo del cambio

Sin duda, las tendencias que han resistido al cambio educacional tienen responsabilidad en la preservación de lo fundamental de las prácticas tradicionales. Pero también tienen responsabilidad las estrategias de cambio empleadas por los diversos agentes socia

les que han intentado transformar la escuela.

Paradójicamente, la estrategia "revolucionaria" ha contribuido a un relativo inmovilismo en educación, en la medida que ha condicionado su renovación sustantiva a la alteración del régimen social, en los hechos restando energías sociales para dar la batalla en el interior del sistema escolar so pretexto de acumularlas en la lucha por el poder político y por la transformación global de la sociedad.

La estrategia de "reforma", con sus características de verticalismo, centralización y alcance nacional; con la forma intempestiva y no madurada de su implantación; con la rigidez que implica su ajuste a un modelo previo, normalmente consagrado en decretos o en leyes, con sus pretensiones de larga duración, con su renuencia a incidir en las raíces culturales del tradicionalismo educacional, etc., ha contribuido a producir "la ilusión del cambio" pero no ha conducido a una renovación efectiva del sistema escolar y de sus prácticas. Sin duda, en los primeros momentos de la reforma, los docentes intentan aplicarla pero, tarde o temprano, el impulso se va perdiendo y se vuelve a las rutinas tradicionales. Por otra parte, las reformas mismas tienen corta duración. Distintas políticas educacionales las discontinúan -total o parcialmente- en el siguiente o subsiguiente gobierno -como ocurrió con la reforma 1965-70- o aún en el lapso del propio gobierno -como ocurrió en 1928-. Con mayor razón las reformas parciales -por ejemplo las puramente curriculares- son rápidamente desgastadas justamente por su unilateralidad.

La estrategia de "ensayos", aunque logró transferir al conjunto del sistema una serie de innovaciones, nunca logró acumular suficiente fuerza y experiencia como para transformar significativamente la realidad de la escuela, a escala general. Justamente en torno a la experimentación educacional que históricamente se desa-

rolló en Chile desde fines de los años 20, se aplicaron con eficacia los diversos mecanismos de inhibición del cambio. La misma naturaleza de esta estrategia, su atomización, su falta de "masa crítica", la lentitud de su extensión, el intento de experimentar con una cierta racionalidad científica al interior de un sistema en que primaba la racionalidad burocrática, etc., son factores que facilitaron la acción de las estrategias conservadoras. A pesar del prestigio ganado por liceos y escuelas experimentales, cabe preguntarse hoy si no actuaron como válvulas de escape a la presión por cambios generales y radicales. Dicho de otro modo, es posible que la experimentación educacional haya operado -a pesar de ella misma- como sucedáneo o como la típica conciliación entre renovación y preservación que fue propia del "Estado de compromiso".

Un exámen más profundo de la historia de estas estrategias debería servir como fundamento experimental para la opción por nuevas estrategias de transformación de la escuela. Se trata de rescatar lo positivo y de no reproducir lo negativo de los procesos de cambio que se han intentado.

### 1.3. Los actores de los procesos de cambio

Se entenderá como "actores" del cambio educativo a los grupos o sectores sociales que intervienen en las acciones de cambio. Aquí interesa identificar a los principales tipos de agentes, caracterizarlos, dar cuenta de sus motivaciones y objetivos y conocer la forma cómo se insertan en los procesos de cambio.

#### a) El Estado:

El Estado en Chile ha sido y es el principal agente de desarrollo y del cambio educacional 20/. Puede discutirse sobre la

naturaleza de la intervención del Estado en las transformaciones educacionales. Pero, desde que existe, el Estado nacional ha tratado de construir, emplear y modificar el sistema educacional, sea haciéndose cargo de su gestión o estipulando los marcos en que debe moverse el sector privado.

A lo largo de la historia de Chile republicano, han evolucionado los objetivos, los medios y contenidos educacionales, en función de la variación de intereses y necesidades de los grupos que van constituyendo el Estado. Aún para conservar o reproducir el ordenamiento social, el Estado ha debido cambiar la educación, adaptándola o haciéndola más funcional a los requerimientos cambiantes de la sociedad y/o de los sectores en cuyo nombre ha actuado.

Podría decirse que en Chile la educación cambia en y desde el Estado 21/. Esto es particularmente válido para la educación escolar. La consecuencia principal de este hecho es la conformación de la cultura escolar como una cultura burocratizada 22/. A su turno, la vocación estatal de cambio educativo se ve mediatizada por la cultura burocrática de la escuela. Las políticas educacionales se aplican mediante conductos y estilos burocráticos. Así ha ocurrido desde 1920 a 1984. Pueden distinguirse, eso sí, matices en el estilo burocrático. Durante mucho tiempo primó el matiz legalista propio de una administración civil. Hoy prima un estilo que mezcla matices castrenses con matices gerenciales con componentes tecnocráticos.

Además de burocrático, el Estado tiende a imprimir un sello verticalista a sus acciones de cambio. Sin embargo, dentro de esta constante también pueden distinguirse variaciones, según la evolución histórica. Durante la vigencia del llamado "Estado de compromiso" 23/, la adopción de decisiones estatales sobre cambios en la

educación tendió a ser negociada; es decir, a resultar de cierta compatibilización o articulación de intereses entre tendencias, sectores y grupos diversos.

Algunos ejemplos de prácticas conciliatorias son los siguientes: 1. Al implantarse, en 1945, el Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, se estipuló que, a partir de un pequeño número inicial de "liceos de experimentación", se irán convirtiendo progresivamente los "liceos tradicionales" en "liceos renovados", en un ritmo que permitiría que en 5 años toda la educación secundaria quedaría afectada a esta reforma. El Plan despertó resistencia en los sectores conservadores presentes en el propio Ministerio de Educación. La divergencia entre "tradicionalistas" y "renovados" se resolvió en una fórmula que no liquidaba el intento de cambio -como querían unos- ni lo imponía el conjunto de la enseñanza humanista -como querían otros-. El compromiso consistió en mantener el Plan, sólo con seis o siete liceos, sin una réplica general, pero transfiriendo lentamente algunos de sus logros a los liceos tradicionales y sin que, objetivamente, se alterara la naturaleza "humanista" y pre-universitaria del liceo común chileno 24/. 2. Durante la reforma educacional de la democracia cristiana, se enfrentaron respecto a la educación media dos posiciones opuestas: una que deseaba mantener la histórica diferenciación entre educación secundaria general o "humanística" y educación secundaria vocacional o "técnico-profesional" -traducida en currículos diferentes, en organizaciones escolares diferentes para cada una, en el carácter propedéutico de una y terminal de la otra, etc.; otra, que deseaba integrar ambas modalidades, en una sola enseñanza media con un currículum unitario, con una base común que admitiera diversificaciones vocacionales y con una institucionalidad escolar que admitiera tanto la opción "general" como la "especializada" o "profesional" en una misma unidad o establecimiento. El resultado de la pugna fue una fórmula intermedia: mantener las dos modalidades separadas y distintas pero con algunos rasgos comunes, como un primer año prácticamente común, una acentuación o mejoramiento del plan general de las es-

cuelas técnico-profesionales y la otorgación de una licencia de educación media de igual valor, al término de los estudios, dando a ambas modalidades la posibilidad de que sus alumnos accediesen a estudios post-secundarios 25/; 3. Un último caso se produce aún en plena crisis del "Estado de compromiso", cuando justamente se había agotado la capacidad articuladora del mismo. Propuesto el informe sobre Escuela Nacional Unificada, ENU, despertó una fuerte resistencia de parte de la oposición al gobierno de la Unidad Popular. Cuando la oficialidad de las Fuerzas Armadas también se opuso y la Iglesia Católica expresó un rechazo parcial al proyecto, éste fue retirado pero el resultado final del conflicto no fue una sepultación de la ENU y la cancelación de toda posibilidad de cambio. Por postrera vez hubo un "compromiso": en el Consejo Nacional de Educación, sectores de gobierno y de oposición se pusieron de acuerdo para preparar un nuevo "debate nacional sobre educación", que abriese paso a un consenso sobre cambios indispensables y compartidos. La implementación de este acuerdo fue abortada por una circunstancia externa: el golpe del 11 de Septiembre de 1973 26/.

Por otra parte, en el mismo período histórico del "Estado de compromiso", el estilo verticalista se vió atemperado por la posibilidad de que los sectores involucrados en la educación influyeran directamente sobre el Estado a través del juego de partidos y el Parlamento 27/, a través de la prensa -entonces libre- y a través de ciertos mecanismos específicos que fueron creándose como espacios de representación y articulación de demandas, intereses y enfoques educativos.

Es el caso del Consejo Nacional de Educación 28/, fundado en 1953, y de los Consejos de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, y de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. En todos ellos tuvieron participación autoridades gubernamentales y universitarias, los gremios magisteriales, re-

presentantes de padres de familia, empresarios, sindicatos, la educación privada y otros actores. Para la educación superior, las universidades estatales contaron inicialmente con consejos integrados por autoridades académicas y, más tarde, en virtud de los procesos de reforma universitaria, estudiantes, académicos y funcionarios dispusieron de complejos mecanismos de participación.

Durante la vigencia del "Estado autoritario" 29/ el verticalismo se ha llevado a su más desnuda expresión. Las prácticas de conciliación han sido reemplazadas por prácticas de imposición y se clausuraron los mecanismos y espacios de participación antes existentes. Ninguna de las decisiones de política educacional ha sido consultada con organismos representativos de los actores sociales, salvo algunas en momentos recientes. En términos generales, bajo el régimen autoritario, la participación ha sido definida como adhesión y como cumplimiento de tareas programadas por la autoridad.

Dos casos pueden ilustrar el verticalismo en boga bajo el Estado autoritario: a) la dictación de las Directivas Presidenciales para la Educación, en Marzo de 1979, mediante las cuales el Jefe del Estado anunció al país las políticas educacionales que se implantarían en adelante; en ese momento, se designaron algunas comisiones de funcionarios y de especialistas para preparar la implementación de las decisiones ya tomadas por el mando supremo; se anunció también, para 1982, la realización de un Congreso Nacional de Educación que evaluará el cumplimiento de las políticas. En una democracia participativa, probablemente la secuencia habría sido la inversa: Congreso Nacional de Educación, planificación y anuncio presidencial de las medidas adoptadas; b) la decisión de traspasar las escuelas básicas y medias públicas a las Municipalidades, estudiada con tal sigilo en esferas de poder ajenas al Ministerio de ramo, que las propias autoridades educacionales fueron sorprendidas.

Sea en la versión extrema del autoritarismo castrense, sea en la versión atenuada del régimen de compromiso, el Estado chileno ha intervenido fuertemente en la educación, con un sello de centralización, burocratización y verticalismo. No obstante, ha sido el actor Estado quien ha hecho posible el relativo desarrollo de la educación chilena. Un tópico de discusión es discernir si el Estado es capaz de acumular, concentrar y movilizar energías sociales y recursos materiales para ampliar, mejorar y/o transformar la educación o si, por el contrario, constríne o distorsiona los esfuerzos de la sociedad chilena respecto a la educación. Más adelante se volverá sobre esta cuestión.

b) El magisterio:

El profesorado es un sector social que se expresa en el campo de la educación en dos términos:

a. A través de lo que podría denominarse el rol docente, esto es, el conjunto de relaciones que cada educador mantiene en su desempeño propiamente profesional (en el proceso de enseñanza-aprendizaje, en la vida escolar y en la relación escuela-comunidad).

b. A través de lo que podría denominarse el papel del sector docente, es decir, las relaciones sociales establecidas por el magisterio en cuanto cuerpo colectivo en su práctica educativa, su inserción laboral y sus posturas políticas. En otras palabras, las relaciones sociales del sector docente con el aparato educativo, con sus empleadores y frente al Estado propiamente tal.

Hay indicios para hipotetizar que el rol docente realmente asumido por la mayoría de los educadores chilenos es y ha sido refractario al cambio 30/. El autoritarismo y el dogmatismo serían

componentes generalizados en el desempeño docente y predominaría una actitud conservadora frente a la propia práctica del docente individualmente considerado.

Por otra parte, suele afirmarse que el papel social del sector docente ha sido progresista y favorable a los cambios. Una observación histórica más atenta permite precisar que esto es cierto en lo relativo a la definición política -en general, democratizante- y en la afirmación de sus derechos laborales. Pero específicamente en su relación con el sistema educativo, el cuerpo docente ha priorizado las demandas respecto a las condiciones materiales e institucionales del cambio educativo y ha carecido de proyectos pedagógicos renovadores que sean gremialmente compartidos, salvo quizás el proyecto de "reforma integral" que se frustró en 1928. 31/

En efecto, la inserción social del magisterio ha significado una inclinación por posiciones políticas de centro e izquierda, expresadas en fuerte presencia de los partidos radical, socialista, comunista y demócrata-cristiano -notados en el orden histórico aproximado en que empiezan a influir en el gremio docente- y en la participación de las organizaciones magisteriales o de sectores importantes o mayoritarios de ellas en situaciones históricas como las siguientes: a) las campañas en favor de la ley de instrucción primaria obligatoria, entre 1918 y 1920; b) las numerosas acciones comunes de las organizaciones de trabajadores manuales e intelectuales, entre 1922 y 1927, en el cuadro de la crisis de la dominación oligárquica; c) los procesos de unificación sindical y política que se sintetizaron en la fórmula del Frente Popular, desde 1935 a 1939; d) la consolidación del proyecto de democratización política, industrialización sustitutiva y fortalecimiento del rol del Estado, a partir del gobierno de Pedro Aguirre Cerda; e) fuerte participación de los profesores organizados en la historia de la Central Única de Trabajadores y en los movimientos políticos y partidos de izquierda, radicalismo y democracia cristiana, entre los años 50 y 70.

Paralelamente con la señalada inserción política, el gremio magisterial logró desarrollar una fuerte capacidad reivindicativa, en torno al mejoramiento de sus condiciones de trabajo y sus condiciones de empleo. Esta capacidad de presión se extendió también al ámbito de las demandas de ampliación del acceso del sistema educativo, de igualdad de oportunidades, de control estatal sobre el sistema educativo y de una mayor influencia de las organizaciones gremiales en la determinación de las políticas educacionales.

Sin embargo, el compromiso democrático del sector docente organizado no se ha traducido en una modificación del "rol docente", es decir, de las prácticas de enseñanza-aprendizaje y de las relaciones educativas básicas. Puede decirse que los gremios de profesores no tuvieron -salvo entre 1924 y 1928- un proyecto pedagógico generado en sus filas, compartido colectivamente, defendido en el escenario social y aplicado consecuentemente en el desempeño profesional de los docentes. Las organizaciones magisteriales se limitaron a sostener o criticar políticas educacionales y/o a apoyar proyectos pedagógicos originados en "círculos de élite" e impulsados desde estructuras burocráticas, como se anotará más adelante.

Por otra parte, el papel social del sector docente ha variado en el tiempo histórico. Mientras regía el "Estado de compromiso", fue un papel activo. El magisterio era un actor social importante, con fuerte incidencia en las correlaciones de fuerza y en las luchas hegemónicas de la época. Pero, a la vez, era un papel poco autónomo, en cuanto estuvo fuertemente mediado por la inserción estatal de la gran mayoría de los maestros, que les hacía tener al Estado como permanente y decisivo referente y a los partidos políticos como omnipresentes mediadores entre ellos y el Estado.

Durante el régimen autoritario, la dependencia del magisterio ha cambiado de forma y, a la vez, se ha agravado. En parte se

ha transformado en dependencia de un mercado laboral al que se in gresa en términos desfavorables. En parte, sigue siendo dependen-  
cia respecto al aparato de Estado, no importa que sea sin la media  
ción -ni tampoco la protección- de los partidos políticos. La agra  
vación de la dependencia ha determinado un papel pasivo que sólo  
en el último año comienza a romperse y, todavía, no masivamente.  
Más aún, parecería que al movilizarse de nuevo, el profesorado re  
toma el papel activo pero mediatizado propio de la época del régi-  
men de compromiso. Parecería que, de nuevo, su referente es el Esta  
do y sus mediadores vuelven a ser los partidos.

c) "Grupos de elite"

A falta de una denominación mejor se quiere designar así a  
ciertos grupos profesionales y/o corrientes ideológicas que han ac  
tuado en el interior del aparato de Estado o en el propio magiste-  
rio; se les puede distinguir del conjunto anterior, esto es, del  
sector docente propiamente tal, por no constituir mayoría de éste  
y ni siquiera por ser grupos numerosos. Un rasgo de los "grupos de  
élite" es más bien su influencia; o en otros términos, pesar por  
su calidad e influencia antes que por la cantidad de sus miembros.  
Algunos ejemplos, especialmente destacados son los siguientes:

- Los "funcionalistas". De la generación  
de líderes y militantes gremiales que promovie-  
ron la reforma educacional de 1928, los "funcio-  
nalistas" constituyeron un grupo que, en los a-  
ños 30 hizo suyo y defendió el programa de dicha  
reforma, partiendo de un enfoque de la sociedad,  
el Estado y la educación de inspiración biológi-  
co-organicista. El grupo contó con la participa-  
ción de otros profesionales como médicos e inge-  
nieros y desarrolló una importante difusión de  
sus ideas <sup>32/</sup>. En los años 40, los "funcionalis-  
tas" apoyaron e impulsaron el Plan de Experimen-  
tación Educacional de San Carlos. El Jefe del  
Plan, Víctor Troncoso, fue destacado miembro de  
dicho grupo. Posteriormente, los "funcionalis-

tas" promovieron el movimiento de "consolidación de la educación pública" 33/ y alcanzaron posiciones influyentes en muchas de las escuelas con solidadas que se fundaron desde comienzos de los años 50.

Las ideas de "unidad, continuidad y correlación" del proceso educativo, de adaptación a las necesidades y características locales y de vinculación escuela-comunidad, de amplia circulación en el período del Estado de compromiso, deben mucho a la acción teórico-práctica de los "funcionalistas".

- Los "renovados". Podría denominarse así, al núcleo de líderes educacionales y especialistas que, desde 1945, dieron vida al Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria y que orientaron y dirigieron los liceos experimentales (a ellos habría que sumar los profesores del Liceo "Manuel de Salas", que venía ensayando desde 1932 un enfoque renovado de enseñanza secundaria). Entre sus principales animadores se encontraban Irma Salas, Oscar Vera, Francisco Salazar, Florencia Barrios, etc. 34/

Junto con lograr una aplicación de los enfoques de la moderna pedagogía, activa, democrática y científica, en los liceos experimentales y una cierta transferencia de sus logros al conjunto de la educación secundaria, esta tendencia alcanzó influencia mayor a través de la docencia que muchos de sus integrantes desempeñaron en las instituciones de formación pedagógica y particularmente en la Universidad de Chile.

- Los "desarrollistas": así puede denominarse a una corriente de educadores, planificadores y otros especialistas que, desde los comienzos de la década del 60, promueven una modernización de la educación a través de un desarrollo planificado de la misma, apuntando a su expansión y mejoramiento dentro de los lineamientos propuestos por la Alianza para el Progreso y las recomendaciones de la Conferencia de Santiago de Chile (1962).

Algunos de sus más destacados exponentes fueron Oscar Vera y Ernesto Schiefelbein. El "de

sarrollismo" se encuentra en la base del esfuerzo de introducir la concepción del "planeamiento integral de la educación", entre 1962 y 1964, y en la puesta en práctica de la reforma global de 1965-70 35/. Se ha sostenido, incluso, que su influencia se habría extendido hasta los primeros años de la administración militar en educación, en los que es posible rastrear intentos de proseguir el desarrollo lineal de la oferta educativa, bajo responsabilidad del Estado y dentro de carriles de una planificación tecnocrática del mismo 36/.

- Los "neo-liberales": bajo este apelativo podrían agruparse las personas, de distintas profesiones pero especialmente economistas y abogados que, desde el Ministerio de Hacienda, la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), el Ministerio de Educación y las Universidades, han intentado una nueva modernización del sistema educativo, a base de una severa limitación del rol del Estado y un correlativo estímulo a la iniciativa privada en Educación, dentro de los parámetros de las reglas del libre mercado como asignador de recursos. Su influencia fue creciente y determinante entre 1978 y 1982, aunque debió compatibilizarse con las exigencias de la doctrina de "seguridad nacional" y los enfoques castrenses estatizantes.

d) Los reformadores individuales:

Hay algunos casos de personalidades que dedicaron incansablemente la mayor parte de su vida útil a proponer y promover el cambio de la escuela. Serían los equivalentes chilenos de "apóstoles" como Ferrière, Freinet o Paulo Freire.

Algunos reformadores han constituido grupos informales en torno a su pensamiento y su obra. Pero la mayoría de ellos ha actuado en el ámbito estatal, disponiendo de las herramientas de la administración, al menos en algunos momentos de su acción.

Ejemplos de grandes personalidades reformadoras podrían ser Darío E. Salas, Claudio Matte, Luis Galdames, Víctor Troncoso, Daniel Navea, Amanda Labarca, Irma Salas, Oscar Vera y Gastón Ossa S.M. (este último, caso excepcional de "filántropo" proveniente del sector privado, no-es-tatal).

e) Otros agentes y la educación:

En los límites de este trabajo no es posible analizar la participación de una gama de actores sociales en los procesos de cambio educativo. Entre otros, cabría analizar el rol de la Iglesia, los partidos políticos, las centrales sindicales, gremios empresariales, grupos ideológicos (masonería u Opus Dei), organizaciones de padres de familia, el movimiento estudiantil, las fuerzas armadas, etc..

A pesar de su implicancia objetiva con la educación, algunas entidades han permanecido distantes o han eludido un compromiso con el cambio educativo. Otras han querido "administrar" la educación o ganar influencia entre los actores educacionales, en función de sus particulares intereses o posturas. Otras entidades han preferido preservar los rasgos tradicionales de la educación y/o bloquear intentos de cambio, también en función de sus propias ópticas.

Un análisis histórico detallado, permitiría seguir la evolución de algunos actores respecto a las transformaciones educacionales 37/. Por ejemplo, sería interesante comparar la continuidad y el cambio en las posiciones de la Iglesia Católica chilena respecto a la educación antes y después del Concilio Vaticano II y la reunión de Medellín. Lo mismo respecto al movimiento obrero, antes y después del primer gobierno de Ibañez y después de 1973. 38/ 39/

1.4. La responsabilidad de actores y estrategias en la debilidad del cambio y en el reforzamiento de la escuela tradicional

A pesar de la abundancia y riqueza de las verbalizaciones sobre renovación de la escuela chilena, los rasgos tradicionales de ésta han persistido e incluso se han reforzado en los últimos años. Sin ánimo de dar una explicación totalizante de la debilidad de la tendencia de cambio, pensamos que los siguientes hechos tienen incidencia en dicha debilidad.

La fuerte presencia del Estado en la educación se traduce en un desarrollo burocrático que permea la cultura escolar y que permea también las predominantes estrategias de "reformas" y "ensayos". El Estado es quien decide si la educación cambia y cómo, cuándo y para qué. La asunción del cambio educativo por el Estado se traduce en rasgos de verticalismo, formalismo, lentitud, uniformación de las acciones y los mecanismos, etc. Todos estos rasgos contribuyen a que los cambios permanezcan más en el discurso que en los hechos y que más temprano que tarde se esfumen.

Utra cara de la misma medalla es que diversos actores sociales se abstienen, delegando en el Estado sus responsabilidades respecto al cambio educativo, o asumen el cambio de manera poco autónoma, haciéndolo depender de los marcos, mecanismos y recursos del Estado.

Además, hay actores sociales que se han opuesto al cambio. Las fuerzas de conservación han dispuesto de una variada panoplia de estrategias de negación del cambio; desde el rechazo frontal y coactivo hasta la deformación y reabsorción paulatina de las dinámicas renovadoras. Para ello han contado con las facilidades dadas por el Estado, con sus estrategias de reforma y experimentación, y

con la omisión casi cómplice de agentes sociales como el propio magisterio, que no siempre se ha jugado por la transformación.

Por último, debe considerarse la influencia negativa de lo que podríamos denominar "la ilusión del cambio". Creemos ver cambio cuando hay "discurso" sobre el cambio, pero más allá del discurso la realidad permanece intocada. Creemos ver cambio cuando se modifica "la apariencia" o "la forma" del sistema escolar, o cuando cambian ciertas condiciones accesorias. Ejemplo de lo primero es confundir la dictación de una ley de reforma con su aplicación a sus efectos. Ejemplo de lo segundo es creer que la reforma de programas de estudio es automáticamente reforma de la enseñanza-aprendizaje, o suponer que la expansión de la cobertura del sistema escolar es "per se" cambio educativo. La ilusión del cambio remedia la mala conciencia pero también enmascara la sobrevivencia de la vieja escuela.

## Capítulo 2. ALGUNAS PROPOSICIONES\*

Sobre la base de un somero examen de la experiencia histórica de cambio del sistema educativo y de la escuela en Chile, para el período iniciado en 1920, se proponen a continuación algunas bases para nuevos desempeños de los actores sociales y de nuevas estrategias de transformación educacional. El propósito es de rescate de las dimensiones positivas de dicha experiencia y la toma de conciencia acerca de errores, limitaciones y obstáculos que en el pasado reciente y también hoy, están frenando el cambio.

---

\* En esta parte, el autor debe mucho a Rodrigo Vera. Reflexiones compartidas se publicaron bajo el título Elementos para Repensar el Cambio del Sistema Educativo en un Proceso de Democratización, Santiago, PIIE Documentos de Trabajo N°1, 1983.

## 2.1. Un nuevo protagonismo en educación

Se cree que para democratizar la escuela en Chile son fundamentales y prioritarias dos tareas: i) la elaboración previa de un modelo conceptual y tecnológico que abarque desde definición de fines y objetivos, a organigramas administrativos, pasando por planes de desarrollo elaborados conforme a las prescripciones de la disciplina del planeamiento educativo 40/; ii) los cambios en la estructura económica, social y política del país, opción ya señalada en relación con la estrategia denominada "revolucionaria". La primera tarea da origen a una "ilusión tecnocrática"; la segunda, a una "ilusión político-estructural". La bondad y coherencia del modelo, en un caso; la radicalidad de los cambios contextuales, en el otro, bastarían para asegurar la realización de los cambios educativos.

Valorizando los modelos previos y la creación de condiciones externas, creemos, sin embargo, que no son suficientes para asegurar una transformación efectiva de las prácticas educacionales.

Sostenemos que por la naturaleza misma de los procesos educativos, el cambio educacional pasa, en primer lugar, por la participación de actores sociales y, en segundo lugar, por la adopción de estrategias eficaces de cambio. Frecuentemente, la demanda de cambios toma la forma de críticas a la realidad existente y de un listado programático de tareas a exigir, generalmente al Estado. Se omite la consideración de las fuerzas sociales que hacen posible el cambio, de cuyo compromiso depende la profundidad y permanencia de las transformaciones, así como se omiten referencias suficientes a los aspectos estratégicos del cambio. En las próximas páginas se intentará la proposición de alternativas al respecto.

2.1.1. De la responsabilidad social alienada a la responsabilidad social asumida.

En este trabajo se asume el supuesto de una futura democracia que rescate y consolide los principios y prácticas de la democracia política representativa y, a la vez, profundice y avance en el sentido de la participación directa de los ciudadanos, los grupos y las comunidades en la gestión de los asuntos económicos, sociales y culturales, empezando por las expresiones locales y regionales de dichos asuntos.

A partir del supuesto o perspectiva de una democracia participativa, sostenemos que la responsabilidad fundamental de la educación y del cambio de la misma debe trasladarse progresivamente desde el Estado a la sociedad civil organizada.

En el presente se da una "responsabilidad social alienada", en cuanto los actores sociales eluden involucrarse en la educación y en su cambio, o delegan su responsabilidad o la asumen en forma limitada, mediatizada o distorsionada. En la medida en que predomina la "responsabilidad social alienada", el Estado continúa siendo el actor protagónico, con las consiguientes consecuencias: permanencia de la naturaleza burocrática de la cultura escolar, subsistencia del autoritarismo y la dependencia y dificultad para realizar cambios reales en la educación.

Nuestra propuesta es que la educación llegue a ser una "responsabilidad social asumida", compartida entre una amplia variedad de actores sociales. Esto no significa sustraer al Estado de cierta responsabilidad en la educación -más adelante se insistirá sobre una delimitación al respecto- ni significa tomar partido por la "privatización de la enseñanza" que propusieron los neoliberales. Nuestra apelación a la sociedad civil se refiere a res

ponsabilidad individual sin individualismo económico-lucrativo y sobre todo a responsabilidad de los grupos sociales organizados, desde la base particular y concreta hasta los niveles nacionales y frente a los asuntos cotidianos como frente a las cuestiones de fondo y de alcance macro.

La propuesta de responsabilidad socialmente asumida frente a la educación significa:

i) que actores sociales que hasta ahora se han abstenido o se han ocupado esporádica y limitadamente sobre ella, asuman plenamente la responsabilidad que objetivamente tienen.

Algunos ejemplos en este sentido se tienen en el movimiento obrero, en los partidos políticos, en el movimiento estudiantil y en el naciente movimiento feminista. El movimiento de los trabajadores debería volver a la tradición de Re cabarren, la FOCH y los libertarios, de las primeras décadas, y recrear la vocación educativa que entonces tuvo 41/. Es necesario que los partidos políticos dejen de ver la educación como un campo de proselitismo o como un asunto meramente técnico o corporativo, que debe delegarse en manos de los educadores, para asumirla como una cuestión "nacional" o si se quiere, "de clase". El movimiento estudiantil, tan absorto en su referencia a los problemas del poder político o a las cuestiones intrauniversitarias, debería asumir el problema general del sistema educativo, del cual sus miembros son un "producto" casi terminado, en una expresión solidaria con los cohortes de niños y adolescentes de las que ellos formaron parte antes de lograr el privilegio de acceder a la educación superior. Por último, el naciente movimiento feminista debería comprender que el patriarcalismo y la discriminación de sexos si bien se genera y se internaliza ya desde la familia, se reproduce con vigor en la escuela y habría que atacarlos aquí también, en el contexto de una lucha más amplia por democratizar y renovar la educación;

ii) que actores sociales que hasta ahora han asumido de manera incompleta, oblicua y deformada su papel en el cambio educativo lo desempeñen en la dirección correcta.

Es el caso de los padres de familia, que habría que convocar a asumir un rol activo, responsable y positivo en la educación de sus propios hijos -en armónica ecuación con los maestros y la escuela, tarea que es difícil de lograrse no se la entiende como un problema de la cultura escolar burocratizada- y también a asumir una responsabilidad política en la gestión de la escuela y a participar democráticamente en la gestión de los sistemas locales, regionales y nacional de la educación. Los educadores profesionales deberían, por su parte, redefinir su "rol docente" y su "papel social". Respecto al primero, revisar individual y colectivamente su propia práctica, criticándola y buscando grupalmente su renovación permanente. Respecto a su responsabilidad social con la escuela y el sistema, asumir colectiva y gremialmente la superación de la cultura escolar burocrática y no sólo la tradicional demanda por el cambio de las estructuras del sistema o de las condiciones externas como financiamiento, administración, condiciones de empleo, equipamiento, asistencialidad, etc.

#### 2.1.2. Del "Estado Docente" al "Estado movilizador"

La propuesta de un "nuevo protagonismo en educación" y de una "responsabilidad social asumida" no significa que el Estado deba desaparecer del escenario educacional. Significa transitar de la tendencia a un Estado monopólico y burocrático, a la paulatina asunción de un rol democrático del Estado, que simbolizamos en el concepto de "Estado movilizador". Esto significa:

a) Un Estado que apoye la creación de condiciones para que los actores sociales organizados administren el sistema, participen en los

programas educativos y transformen las prácticas tradicionales en esta esfera. Es decir, un Estado que en vez de absorber en manos de su aparato burocrático todas las tareas educacionales, vaya desarrollando las condiciones legislativo-institucionales, organizativas, económicas y materiales para que se llegue a la autogestión social de los procesos educacionales.

b) Un Estado que libere energías sociales en vez de comprimirlas y que coordine la movilización de fuerzas sociales en torno a la gran tarea nacional de ampliar y transformar la educación.

c) Un Estado que se haga cargo de diversos aspectos o misiones cuya especialidad o cuya escala impide que sean organizaciones sociales las responsables. Así, por ejemplo, la elaboración de un marco curricular nacional para los diversos niveles de la educación formal, las estadísticas educativas, la mantención de algunas escuelas "singulares", que no pueden ser atribuidas a los niveles regionales o locales (por ejemplo, escuelas nacionales de música, de danza, de danza, de museología, etc.)

d) Un Estado que apoye y facilite la comunicación horizontal y vertical de las experiencias educacionales de base, locales o sectoriales de modo de potenciar la renovación permanente de la educación grupalmente asumida.

Insistimos que un "Estado movilizador" no puede ser fruto de un acto legislativo, sino de un proceso histórico de transición, en que se vaya combinando el ejercicio de una voluntad política con una creciente organización, autonomía e iniciativa de las fuerzas sociales, para confluir en una progresiva desburocratización del manejo de la educación y en una redefinición también progresiva del rol del propio estado.

En esta perspectiva, algunas modificaciones o deslizamientos provocados por la "modernización neo-liberal" que se intentó en

recientes años pueden ser aprovechados, reformulándolos e insertándolos en una estrategia de democratización, en vez de una simple negación o reversión de tales cambios.

Entre otros ejemplos de procesos rescatables está el debilitamiento relativo de la tradicional burocracia ministerial, sin que las nuevas burocracias locales o municipales hayan alcanzado a consolidarse; la desestructuración del aparato de Estado en Educación, en el sentido de una desconcentración administrativa (expresada en la "municipalización" y en el financiamiento escolar a través de subsidios públicos); cierta difusión y mayor legitimidad de los conceptos de "administración local" y "participación de la comunidad", independientemente de las prácticas viciosas en que haya incurrido el régimen autoritario al respecto; etc.

## 2.2. Hacia nuevas estrategias de cambio

Sin duda que el cambio educativo en una perspectiva de democratización de la sociedad chilena, será un proceso difícil y complejo, porque la democratización misma está signada por incertidumbres, cuellos de botella y obstáculos de todo tipo. Pero, justamente por lo mismo que interesa arriesgar visiones prospectivas, a fin de que el futuro no sorprenda ni desarme.

No cabe dentro de la especificidad de este trabajo, proponer soluciones alternativas a la vasta gama de problemas y situaciones educativas que una democracia deberá enfrentar. Sin dejar de reconocer que la naturaleza de los objetivos, enfoques o propuestas de cambio que se anticipen, condicionan cercanamente el carácter de las estrategias de cambio, aquí se postula que el eje del cambio educativo se desplace.

Paulatinamente, el cambio educativo debe desplazarse del

ambito del Estado al ámbito de la sociedad civil. Si se admite que "el corazón", la esencia del cambio educativo, radica en la modificación de los procesos de enseñanza aprendizaje y si se advierte el rasgo eminentemente cultural de dicha modificación, parece lógico que la iniciativa y el esfuerzo principal para cambiar la educación en su núcleo constitutivo, se deslice desde el aparato de Estado al espacio en donde actúan las fuerzas sociales comprometidas con la educación.

Ligado con lo anterior, podría decirse que cuando se ha querido cambiar la educación, se ha apuntado en gran medida a "las estructuras" (de poder político, de relación entre sociedad y sistema educativo, o de organización interna de éste). Es tiempo de apuntar también a lo cultural, a las relaciones sociales constituidas al interior de la escuela, a las relaciones con el conocimiento, a los modos de aprender, a la cotidianeidad de la escuela y a las significaciones sociales construidas en torno a estas realidades.

El cambio educativo debería operar en un desplazamiento de la estrategia de reformas hacia la renovación permanente. Creemos agotada la experiencia de reformas discontinuas, que pretenden dar cuenta de todos los problemas educativos con un solo modelo integrador y en un breve plazo de ejecución. Parece muy apropiado, a la luz de la negativa experiencia histórica, iniciar un proceso de renovación permanente de la educación, aconsejado tanto por la imposibilidad de abordar simultáneamente todas las dimensiones del cambio, como por las exigencias derivadas del dinamismo de la sociedad, del conocimiento y de los propios enfoques de la educación.

Debe pasarse de la generación autoritaria de los cambios a su generación participativa. Si las reformas y ensayos de la época del "Estado de compromiso" se generaron por lo general, en las cú-

pulas del aparato, al menos admitían grados variables de debate y crítica pública antes de su puesta en marcha o durante su desarrollo. También hubo grados variables de cooptación de algunos sectores para que participaran en la ejecutoria de los cambios. En el período autoritario, lo dominante ha sido la generación verticalista, excluyente e impositiva de los cambios educacionales. En un nuevo contexto democrático, lo dominante ha de ser la participación creciente, en diversidad de actores y número de personas, en frecuencia, en intensidad y en calidad de las responsabilidades socialmente asumidas. Participativa ha de ser la planificación de los cambios, las decisiones sobre su ejecución, la ejecución misma y su permanente evolución.

Al mismo tiempo la participación permitirá transitar de un estilo burocrático a un estilo democrático de cambio. Será necesario abandonar la rigidez, el formalismo, la asunción de responsabilidades puramente individuales, la rutinización y el privilegio de los medios administrativos. La alternativa será la flexibilidad, el realismo, la capacidad de asumir responsabilidades individuales dentro de la participación colectiva, la originalidad y creatividad y el privilegio al cumplimiento de objetivos.

Nuevas estrategias de cambios deberán pasar del privilegio a las condiciones externas y coadyuvantes de la educación, al privilegio de la transformación de las interacciones sociales que ocurren en torno al aprendizaje y a la transformación de los modos de aprendizaje mismos. Ha sido frecuente que el cambio educativo se confundiese con ampliaciones o mejoramiento en vacantes, maestros, edificios, materiales, ayudas, o con modificaciones en estructuras y prácticas administrativas, o, sobre todo, con reformas programáticas o metodológicas, olvidando los procesos concretos de la relación educativa básica.

Por último, habrá que evolucionar de la elaboración y aplicación de modelos (políticos, organizacionales, presupuestarios, curriculares) a una actitud de búsqueda y de experimentación permanente. Lo central de la estrategia "tradicional" de cambio era el esfuerzo por estructurar un modelo de reforma y luego implantarlo. La historia del cambio educativo ha sido una historia de "momentos" (1928, 1944-45, 1962, 1965, 1971-73, 1979, etc.). La alternativa es constituirla en historia del cambio permanente, del cambio que no se congela ni se siente realizado con la configuración de un modelo (DFL 7500, Plan de Renovación Gradual, Informe ENU, Directiva Presidencial, etc.) o con su aplicación más o menos fugaz, sino que se realiza en incesante acumulación de exploraciones, ensayos, evaluaciones, replanteos, en incesante actividad crítica y constructiva.

No se trata de abandonar las reformas de alcance nacional y de origen estatal. Se trata de circunscribirlas más bien al ámbito de las condiciones administrativas, orgánicas y materiales y a los marcos curriculares nacionales que den cierta unidad a la práctica educativa. Se trata también de darles un carácter democrático participativo y de someterlas a una evaluación periódica.

Pero más que nada, se trata de radicar la responsabilidad principal del cambio educativo en un movimiento social permanente de renovación educacional, ampliamente sustentada en una pluralidad de grupos de base, autónomos pero coordinados, que permitan que todos los maestros: i) reflexionen crítica y colectivamente su propia práctica; ii) sobre esta base, desarrollen dinámicas de búsqueda y de experimentación continua; iii) intercambien horizontalmente diagnósticos, procesos, metodologías y resultados; iv) reconozcan y respeten la heterogeneidad de las situaciones y procesos de aprendizaje, que los programas nacionales tienden a homogeneizar y a hacer abstractas.

La visión esbozada parece utópica, en el mejor sentido del término. Pero utópico no significa imposible. Esta utopía tiene raíces en la historia pasada y presente.

Se trata de destacar -y por cierto, superar- ciertos procesos y echar a andar a ciertos actores que el Estado -en sus sucesivas formas "de compromiso" y "autoritario"- frenó.

Hubo en Chile escuelas primarias concebidas, financiadas y gestionadas por el movimiento obrero (las "escuelas racionalistas" y las "escuelas federales" de los años 10 y 20). Hubo un masivo movimiento magisterial de cambio educativo, planteado de cara a las fuerzas sociales (1924-1928). Hubo escuelas experimentales que, por encima del entorno burocrático, reflexionaron, ensayaron y aportaron. Aún hoy, existen maestros que se atreven a innovar y escuelas "alternativas" que se proyectan entre los crecientes intereses del sistema autoritario. Hay también una creciente capacidad potencial de investigación, crítica y búsqueda, entre los científicos marginados de las estructuras gubernamentales, quizás sí, precisamente por su condición de "marginales". La tradición puede reponerse, reavivarse. El capital presente puede potenciarse.

Se espera que el análisis histórico de las páginas iniciales y las proposiciones alternativas que se han esbozado, ayuden a una mayor comprensión del tema. Nuevos desempeños de los actores sociales y estrategias distintas para cambiar la educación, serán claves para la democratización que se avizora.

N O T A S

- 1/ El sistema escolar tradicional fue analizado y denunciado por intelectuales y educadores como Alejandro Venegas, Eduardo de la Barra, Francisco Encina, Luis Galdames, los miembros de la Asociación de Educación y Darío E. Salas, en las dos primeras décadas de este siglo. En la tercera década, por un actor social nuevo, la Asociación General de Profesores de Chile.

En las décadas siguientes, rasgos de la educación tradicional son denunciadas por los gremios magisteriales, por los movimientos de renovación educacional y por las propias autoridades educacionales. Referencias bibliográficas al respecto pueden verse en Iván Núñez P.: Tradición, Reformas y Alternativas Educativas en Chile, 1925-1973. Santiago, Estudios VEC TOR 1, 1979.

- 2/ De un informe gubernamental a una conferencia internacional, se extraen los siguientes párrafos indicativos de la supervivencia, en 1962, de los rasgos tradicionales de la educación chilena:

"La constitución y las leyes chilenas establecen amplias oportunidades educacionales para toda su población... se quiere así que todos tengan la posibilidad de acceso a la Educación, sin desigualdades ni limitaciones... Sin embargo, la realidad acusa por una parte escasez de posibilidades y, por otra, limitaciones y desigualdades ante las posibilidades que existen... La situación económica y el estado sanitario de un alto porcentaje de la población están limitando gravemente el acceso a la educación..."

"... Los contenidos de la enseñanza primaria presentan las siguientes limitaciones: excesiva extensión; inadecuación al grado de desarrollo de los alumnos; superposición de los contenidos de los cursos superiores y los inferiores de secundaria; indeterminación de aprendizajes esenciales comunes; tendencia demasiado intelectualista..."

"... Nuestros programas (de la enseñanza secundaria) no son funcionales... sus contenidos se expresan solamente por medio de proposiciones que enuncian temas para ser desarrollados... son formalistas... son anacrónicos... no arrancan de los intereses de los adolescentes..."

"La enseñanza secundaria está polarizada con un sentido restringido del humanismo, en el que prevalece la educación literaria, en primer término, y luego la científica, postergando a un segundo plano la educación artística y técnica... orientación pre-universitaria que subordina los contenidos de la educación secundaria a las exigencias del bachillerato... formación predominantemente intelectualista y especializada del profesor..."

Documento presentado por el Gobierno de Chile a la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social para la América Latina, Santiago, 1962.

- 3/ Iván Núñez P. : Reformas Educativas Ocurridas en Chile en los últimos 50 Años, Santiago, 1978; manuscrito.
- 4/ Ver Carlos Bascuñán: "La Estrategia Política para la Formación de Frentes Populares", en Estudios Sociales N°33, Santiago, 3er trimestre, 1982; pp. 99-104.
- 5/ Federación de Maestros de Chile (ed.) La Federación de Maestros en la Convención de Chillán Santiago, Imp. "El Esfuerzo", 1932  
Federación de Maestros de Chile (ed.) Pedagogía Proletaria, Santiago, Imp. "El Esfuerzo", 1932  
Luis Corvalán Ricardo Fonseca, Combatiente Ejemplar Santiago, Editorial Austral, 1971.
- 6/ En un documento de los profesores del Partido Socialista emitido en 1968, se lee: "El papel de la lucha de clases en la dinámica educacional es ignorado intencionalmente por el pensamiento burgués. Por el contrario, los socialistas queremos destacar el hecho de que las grandes transformaciones en educación son productos de las revoluciones sociales, como lo demuestra claramente la historia de los últimos siglos. Tal hecho no es incompatible con la comprobación de que antes o después de dichas revoluciones se producen cambios cuantitativos, graduales y superficiales en el proceso educativo. Pero dichos cambios -las llamadas reformas educacionales- no modifican fundamentalmente el sistema educacional como lo hacen las transformaciones revolucionarias" Waldo Suarez y otros; Aportes Socialistas para la Construcción de la Nueva Educación Chilena, Santiago, Editorial Universitaria, S.A., 1971, pp. 47-48.

- 7/ El Gobierno de la Unidad Popular continuó la política de expansión lineal de la oferta educativa del gobierno anterior y elevó considerablemente todos los indicadores correspondientes. Por otra parte, completó la puesta en marcha de la reforma curricular del régimen democrata-cristiano y mantuvo los planes, programas y metodologías introducidos por dicha reforma.
- 8/ El llamado "Segundo Aporte del Ministerio de Educación al Congreso Nacional de Educación", celebrada en 1971, sintetizaba esta posición en los términos siguientes: (aludiendo a los anteriores intentos de cambio educacional) "Como resultado de estas experiencias, se ha podido comprender:
- La imposibilidad de realizar transformaciones sustanciales de la educación en el cuadro de las estructuras capitalistas.
  - La necesidad de iniciar las transformaciones revolucionarias de la sociedad hacia el socialismo como requisito para democratizar y desarrollar realmente la educación, y
  - El rol protagónico de la clase obrera en este proceso revolucionario." Revista de Educación, N°36, Santiago, Julio de 1971; pp. 76-77.
- 9/ Ver: Luis Galdames, Dos Estudios Educativos, Santiago, Imprenta de la Universidad de Chile 1932; Adolfo Ferrière, La Educación Nueva en Chile (1928-1930), Madrid, Nueva Biblioteca Pedagógica, 1932; Iván Núñez P.: Reforma y Contrarreforma Educativa en el Primer Gobierno de Ibañez, 1927-1931, Santiago, SEREC, 1979.
- 10/ Mario Leyton (ed.): La Experiencia Chilena. La Reforma Educativa 1965-1970, Santiago, CPEIP, 1970, 3 vols.; La Superintendencia de Educación y la Reforma Educativa Chilena, Santiago, Superintendencia de Educación Pública, 1969; Ernesto Schiefelbein, Diagnóstico del Sistema Educativo Chileno en 1970, Santiago, Departamento de Economía de la Universidad de Chile, 1976; Kathleen B. Fischer, Political Ideology and Educational Reform in Chile, 1965-1975; Los Angeles, California, UCLA Latin American Center, 1979; Cristián Cox D., Continuity Conflict and Change in State Education in Chile: a Study of the Pedagogic Projects of the Cristian-Democrat and the Popular Unity Governments, Ph. D. Thesis, University of London, Institute of Education, 1984.

- 11/ Ver las siguientes publicaciones del PIIE: Las Transformaciones Educativas bajo el Régimen Militar, Santiago, 1984; Guillermo Briones, La Distribución de la Educación en el Modelo de Economía Neo-Liberal, 1974-1982; Alejandro Jara y Héctor Contardo, La Reforma Educativa Neo-Liberal: Cambios en la Oferta de Servicios Educativos, 1979-1982, Santiago, 1983; Loreto Egaña y Abraham Magendzo, El Marco Teórico del Proceso de Descentralización Educativa, 1973-1983, Santiago, 1983.
- 12/ Iván Núñez P. Evolución de la Política Educativa del Gobierno Militar, Santiago, PIIE, 1982.
- 13/ En 1928, seguramente bajo inspiración de Darío E. Salas, el Ministro de Educación Pablo Ramírez, escribía al Director General de Educación Primaria, para fundamentar la creación de escuelas experimentales o de ensayo, definiéndolas como "instrumento de investigación y de control científico de valor inapreciable". Agregaba la nota ministerial:
- "Elevada ya la pedagogía en sus aspectos no filosóficos, al rango de ciencia de experimentación, son esas instituciones justamente, los cimientos más sólidos en que puede descansar un moderno sistema educacional. Porque el método de avance que ellas representan... constituye un verdadero método científico y, si no el único, en todo caso, el más eficaz para la correcta determinación de las directivas en que ha de orientarse el proceso educativo" El Mercurio, Santiago, 10 de Noviembre de 1928; p. 8.
- En 1946, el Ministro de Educación Enrique Marshall -que había sido Director de Educación Secundaria en los tiempos del Ministro Ramírez- afirmaba que "... las reformas integrales de la educación están desprestigiadas entre nosotros... el gobierno no quiere hablar, por ahora, sino sobre reformas concretas que esté en condiciones de poner realmente en marcha. Considera, además esencial que toda reforma pase primero por una etapa experimental. (el subrayado es mío, inp.)" Hacia la Reforma de nuestra Educación Secundaria, Revista de Educación, Año V, N°28, Santiago, Mayo de 1946; pp. 107-108.
- 14/ Ver: Ministerio de Educación Pública, El Plan de Experimentación Educativa de San Carlos, Santiago, Imp. R. Quevedo, 1946; Víctor Troncoso y Juan Sandoval, Consolidación de la Educación Pública, Santiago, Imp. Germinal, 1954; David Ortega H., El Sistema Consolidado de Educación y el Plan Experimental de San Carlos, Santiago, Memoria de Prueba, Universidad Técnica del Estado, 1955; Iván Núñez P., Reformas Educativas ... op. cit.; cap. III.

- 15/ Sobre este último experimento, véase el sugestivo trabajo de Ernesto Schiefelbein, "Constraints to Change in Traditional Educational Systems: Lessons from the Chilean Case", en Interchange, Volume 2, N°4, Toronto, OISE, 1971; pp. 41-51.
- 16/ Eventualmente las revistas educacionales oficiales dan cuenta de alguna innovación ensayada por maestros aislados en su aula. En cambio, la revista "Cuadernos de Educación", del CIDE, frecuentemente informa sobre estos esfuerzos de cambio. Por otra parte, en Diciembre de 1981, se realizó en Santiago un Encuentro de Innovación Pedagógica que reunió a más de 300 educadores, que conocieron y discutieron 80 experiencias innovativas.
- 17/ Sobre casos de interdicción de procesos de cambio educacional en Chile: Iván Núñez P. Reforma y Contrarreforma... op. cit.; Francisco Funes y otros: Plan Experimental de Educación de San Carlos. Desde su Génesis hasta 1948, Santiago, Imprenta del Instituto de Pedagogía Terapéutica, 1951; PIIIE, Las Transformaciones Educacionales... op. cit;
- 18/ Iván Núñez P.: Reformas Educacionales... op. cit.; caps. III y IV.
- 19/ Iván Núñez P.: Reforma y Contrarreforma... op. cit
- 20/ Ver: Federación de Educadores de Chile: Estado Docente y Libertad de Enseñanza, Documentos, Santiago, Talleres Gráficos Lautaro, 1958; y Raimundo Barros s.j. The Teaching State' in Early Chilean Legislation. The Age of Consensus 1810-1833, Univ. de Minesotta, Tesis doctoral, 1968.
- 21/ En 1935, el Estado atendía un 81,6% de la matrícula de todo el sistema educacional; en 1956 baja a un 67%, para ascender a un 82,1% en 1976. En 1982, la atención estatal absorbió un 75,8% de la matrícula total. Rafael Echeverría Evolución de la matrícula en Chile 1935-1981, Santiago, PIIIE, 1982; Alejandro Jara y Héctor Contardo... op. cit.
- 22/ Ver: Gabriela López y otros: La Cultura Escolar ¿Responsable del fracaso?, Santiago, PIIIE, 1984.
- 23/ Ver: Tomás Moulián, Democracia y Socialismo en Chile, Santiago, FEACSO, 1983 (especialmente el capítulo "Desarrollo político y Estado de compromiso"); y Manuel A. Garretón, El Proceso Político Chileno, Santiago, FLACSO, 1983, (especialmente el capítulo I "El sistema político chileno y su crisis: una visión de conjunto")

- 24/ Ministerio de Educación Pública, Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, Santiago, 1946; Maxidie Inostroza, El Movimiento de Renovación y sus Proyecciones en la Enseñanza Secundaria Chilena, Memoria de Título Universidad de Concepción, 1965; Armando Samper A case of Study of Cooperation in Secondary Education in Chile, Washington D.C., National Planning Association Reports on Technical Cooperation in Latin America, 1957; Iván Núñez P. Reformas Educativas... op. cit.; cap. IV.
- 25/ Ver: Ministerio de Educación, Comisión de Planeamiento Integral, La Reforma Educativa Chilena, Volumen I, Estructura y Planes de Estudio de la Escuela Media, Santiago, 1967 (mimeo); Ernesto Schiefelbein "La Escuela Media Integrada se hace presente en nuestra realidad", Revista de Educación, N°24-25, Santiago, Marzo-Abril, 1970; pp. 10-16.
- 26/ Ver: Joseph P. Farrell, The National Unified School in Allende's Chile: The Role of Education in the Destruction of a Revolution, Toronto, OISE, 1983; Kathleen B. Fischer, op. cit.; Cristián Cox D., op. cit.; Iván Núñez P. Reformas Educativas, op. cit.; cap. IX.
- 27/ Sobre la presencia de los temas educacionales en los debates parlamentarios existe una Memoria para optar al título de Profesor de Estado en Historia y Geografía en la Universidad de Chile, presentada por Felisa Garafulic,
- 28/ Sobre el Consejo Nacional de Educación ver, La Superintendencia de Educación Pública (Documentos 1) Santiago, 1954; Félix Cañete, El Ministerio de Educación y el Sistema Escolar, Santiago, Memoria de Título, Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, 1961. Marta Zeballos King, La Superintendencia de Educación, Santiago, Memoria de Prueba, Escuela de Derecho, Universidad de Chile, 1962; Iván Núñez P.: Reformas Educativas ... op. cit., cap. V
- 29/ Ver Daniel Camacho y otros Autoritarismo y Alternativas Populares en América Latina, San José, Costa Rica, Ediciones FLACSO, 1982; Manuel A. Garretón, El Proceso Político Chileno Santiago, FLACSO, 1983.
- 30/ Sobre el tema ver las siguientes ponencias presentadas al Seminario "Aportes de la Investigación para repensar la Democratización de la Escuela Básica en Chile": María E. Sota, Profesores: Deseo y Resistencia al Cambio, Santiago, PIIE, 1984; Ricardo Hevia: El Proyecto Taller de Educadores: Un aporte para la comprensión de las Condiciones del Cambio de las Prácticas Docentes en la Escuela Básica, Santiago PIIE, 1984; y

- Rodrigo Vera, El Taller de Educadores como Método de Investigación y Perfeccionamiento Docente, Santiago, PIIIE, 1984.
- 31/ Iván Núñez P. Las Primeras Organizaciones Gremiales del Magisterio Chileno, 1900-1935, Santiago, PIIIE, 1983; y Las Organizaciones del Magisterio y el Estado de Compromiso, Santiago, PIIIE, 1983 (especialmente cap. II). Jacqueline Roddick, The Radical Teachers. The Ideology and Political Behaviour of a Salarial "Middle Class" Sector in Chile 1920-1935, Dr. Dissertation, 1977.
- 32/ Eleodoro Domínguez, El Problema de Nuestra Educación Pública Santiago, Imp. W. Gnadt, 1935, y Un movimiento Ideológico en Chile, Santiago, Imp. W. Gnadt, 1935; Revista "Nervio", Curicó, N°1 a 20, 1934-1936; Frente Funcional Sindicalista, Sindicalismo Funcional en la Teoría y en la Práctica, Santiago, Ed. Nervio, 1936; Vicente Recabarren, Filosofía de la Educación, Curicó, Ediciones La Prensa, 1941; Sociología de la Educación Curicó, Ediciones La Prensa, 1942.
- 33/ Víctor Troncoso y Juan Sandoval, op. cit.; Lucinda Yañez Avila, Monografía de la Escuela Consolidada de Buin, Memoria de Título, Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, 1964; David Ortega H. op. cit.; Ernesto Pérez Acuña, La Escuela Consolidada de Experimentación de Santiago, Memoria de Título, Instituto de Educación Física de la Universidad de Chile, 1965.
- 34/ Ver Boletín "Renovación", publicada desde 1946 hasta 1960, primero por la Comisión de Renovación Gradual de la Educación Secundaria y después por la Sección de Experimentación de la Dirección de Educación Secundaria, en Santiago.
- 35/ I. Núñez P. Reformas Educativas... op. cit.; cap. VII Kathleen B. Fischer, op. cit. y Rodrigo Vera, La Política Educativa de la Teoría del Desarrollo, Cuadernos del CIE, Buenos Aires, 1984.
- 36/ I. Núñez P., Evolución... op. cit.
- 37/ Sobre algunos partidos políticos y la educación, ver los siguientes trabajos, referidos principalmente al período 1965-1973:  
Kathleen B. Fischer, op. cit.  
Joseph Farrel, op. cit.  
Cristián Cox D., op. cit.  
Ver además I. Núñez P.: "El Partido Socialista, la Educación y el Magisterio", en Temas Socialistas, Santiago, Ediciones VECTOR, 1983; pp. 49-59; y Las Organizaciones del Magisterio... op. cit. cap. I

- 38/ Ver Iyan Núñez: Educación Popular y Movimiento Obrero. Un Estudio Histórico, Santiago, PIIIE, 1982 (abarca el período 1900-1930)  
Loreto Egaña: Movimiento Obrero y Educación en Chile. 1930-1960, Santiago PIIIE (en preparación).
- 39/ Estudios respecto a otros actores sociales y la educación: Iván Núñez, "Educación y Fuerzas Armadas en Chile", Revista Chile-América, N°88-89, Roma, 1983; pp. 82-87.  
Fernando Pinto Lagarrigue: La Masonería y su influencia en Chile, Santiago, Editorial Orbe, 2da. Edición, 1966; ver cap. IX "Cuestiones Educativas".
- 40/ Durante el Estado de Compromiso y sobre todo en las décadas del 40 y 50, esta opción tomó forma en la elaboración previa de Leyes Orgánicas de la Educación. Se veía en dichas leyes la varita mágica que resolvería los males básicos del sistema educativo.
- 41/ No se observan tendencias en el movimiento laboral organizado para comprender y dar mayor importancia a las reivindicaciones educacionales. En un voto aprobado por la Asamblea Nacional de Dirigentes Sindicales de Base, efectuada el 28 de Abril de 1984, a convocatoria del Comando Nacional de Trabajadores, se dedicaron 6 líneas a tópicos relacionados con educación, en un texto de 111 líneas. En la letra F) de dicho voto se leía textualmente: "porque se termine la intervención militar en las universidades; se acaben los aranceles que la hacen accesible sólo a una clase privilegiada; porque exista pluralismo ideológico y libertad de cátedra; porque estudiantes y profesores tengan libre derecho a organizarse según su propia y soberana decisión. El movimiento sindical se hace partícipe y solidario de la lucha de los universitarios". Es curioso que el citado voto no se ocupe de los problemas de los niveles preescolar, básico y medio, en donde los hijos de los trabajadores son mayoría. Sólo había otra diferencia en un punto donde se aboga por los derechos de los pobladores, entre otros por "tener acceso a la educación y salud de sus hijos". Ver CETRA-CEAL, "Debate", N°12, Santiago, Mayo 1984.