



Iván Núñez Prieto

La ENU entre dos siglos

Ensayo histórico sobre la Escuela Nacional U



CENTRO
DE INVESTIGACIONES
DIEGO BARROS ARANA

Núñez Prieto, Iván

La ENU entre dos siglos: Ensayo histórico sobre la
Escuela Nacional Unificada [texto impreso] / Iván Núñez
Prieto. -- 1ª ed. -- Santiago: LOM Ediciones, 2003.

144 p.: 16 x 21 cm. (Colección Enfoques Pedagógicos)

ISBN: 956-282-587-6

R.P.I.: 135.557

1. Reforma Educacional – Chile – 1973. 2. Educación y
Estado – Chile – 1973. I. Título. II. Serie.

Dewey : 379.83.-- cdd 21

Cutter : N962e

Fuente: Agencia Catalográfica Chilena

Iván Núñez Prieto

LOM EDICIONES

LA ENU ENTRE DOS SIGLOS

Ensayo histórico sobre la Escuela Nacional Unificada

*A la Biblioteca 'Clodomiro Almeyda',
con todo afecto, para que albergue estas
páginas que hablan de experiencias
que importan - ayer y hoy*

Iván Núñez P.
Julio 2015.



CENTRO
DE INVESTIGACIONES
DIEGO BARROS ARANA

LOM PALABRA DE LA LENGUA YÁMANA QUE SIGNIFICA SOL

© LOM Ediciones

© Archivo Barros Arana.

Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. DIBAM

Primera edición, 2003

I.S.B.N: 956-282-587-6

IVÁN NÚÑEZ PRIETO

Registro de Propiedad Intelectual N°: 135.557

Diseño, Composición y Diagramación:

Editorial LOM. Concha y Toro 23, Santiago

Fono: (56-2) 688 52 73 Fax: (56-2) 696 63 88

Impreso en los talleres de LOM

Maturana 9, Santiago

Fono: (56-2) 672 22 36 Fax: (56-2) 673 09 15

web: www.lom.cl

e-mail: lom@lom.cl

En Buenos Aires *Editores Independientes* (EDIN)

Baldomero Fernández Moreno 1217

Fono: 5411-44322840

editoresindependientes@hotmail.com

Impreso en Santiago de Chile.

1. Introducción

En el año 2003 se cumplen treinta años desde que se presentó públicamente y se debatió el Informe sobre Escuela Nacional Unificada. El Informe era un documento oficial del Gobierno del Presidente Salvador Allende, presentado al entonces existente Consejo Nacional de Educación.

Visto así, pudo tratarse de uno más de los tantos discursos de política educativa, de los cuales es abundante la historia de la educación en Chile y en los países de la región. Sin embargo, "la ENU", como se la conoció, ha sido uno de los temas más significativos de dicha historia; dio origen a uno de los ingredientes principales del más grave conflicto que desgarró al país en el siglo recién pasado y se convirtió en una suerte de mito histórico. Para algunos, se recuerda la ENU en el escenario público en términos similares al "Plan Zeta", a las "JAP" y a otras construcciones mediáticas con las que se quiso legitimar el golpe militar. Para otros, como una de las grandes realizaciones o intentos de cambio del régimen de la Unidad Popular, que habría que revivir en los conceptos o en la práctica política de hoy.

La memoria colectiva no debe ser borrada o recortada, sino recuperada y enriquecida. Las generaciones que no vivieron conscientemente los primeros años de la década de los 70 tienen derecho a que se les leguen los materiales básicos para que ellas edifiquen su propia visión. Hay que rescatar, preservar y difundir las fuentes primarias del conocimiento histórico: las producidas en el tiempo mismo que se quiere rememorar. Son importantes las reconstrucciones que hagan los historiadores, profesionales u ocasionales. Las memorias y testimonios de los protagonistas son también importantes.

Aunque fui un participante de relevancia en el tema de "la ENU", no entrego aquí mis memorias o un testimonio completo al respecto. Quizás lo haga más tarde. Pero, al cumplirse 30 años del hito fatídico de 1973, he sentido mi obligación escribir lo que sigue. Es un compromiso moral de quien, como muchos otros, tuvo responsabilidad en lo acontecido. Pero no se trata de una justificación ante algún tribunal de ética pública.

La motivación de este escrito proviene de mi condición de historiador. Por diversas circunstancias, en el tiempo posterior a la ENU, pude formarme como investigador en el campo de la historiografía educacional. Justamente, por las complicaciones epistemológicas y éticas que supone el ejercicio historiográfico de alguien que está fuertemente implicado, a lo largo de más de 25 años de producción de conocimiento he preferido investigar otros temas o procesos de la historia educacional chilena.

Sin embargo, diversas y significativas personas me han estimulado a escribir este trabajo. No podría llegar al término de mi vida activa sin hacer un aporte a la reconstrucción de la memoria colectiva sobre la ENU, especialmente con motivo de un hito como el trigésimo aniversario del quiebre de 1973.

He elegido para este propósito el formato de un ensayo histórico. No debe buscarse aquí "la historia de la ENU". No es la narración detallada del acontecimiento, de acuerdo a los cánones de la disciplina historiográfica. En ese plano hay otros trabajos que se señalarán más adelante. Existen descripciones básicas sobre este objeto y el desafío es más bien de edición y difusión de los buenos estudios existentes que de producción de nuevas descripciones.

Tampoco es este un mero ensayo de opinión. Es la organización de la mirada que hago desde hoy día, con el recurso de la información historiográfica y mi experiencia académica durante las tres décadas posteriores a 1973.

Específicamente, este ensayo es un intento de situar el fenómeno de la ENU en sus raíces históricas más profundas o largas, en el contexto de la evolución educacional a escala internacional y, también, en la incidencia que ha tenido hasta el presente y sus proyecciones hacia el futuro.¹

Recientemente, Gonzalo Vial Correa situaba a la ENU como una de las "reencarnaciones" del estadocentismo², que sería una tendencia larga en la historia educacional chilena. Más adelante discutiré y complementaré esta afirmación.

Entrego al juicio de los lectores de hoy una visión que no pretende presentarse como "la" interpretación única e irrefutable sobre la "escuela nacional unificada", sino una contribución a la permanente revisión del hecho histórico, para que así responda a las necesidades de cada tiempo. La difusión de esta tesis puede enriquecer dicha construcción pero no la dará por terminada.

¹ Salvando las distancias, ante la ENU me sitúo como el historiador bitánico Eric Hobsbawm ante la historia del Siglo XX: "Mi propósito es comprender y explicar por qué los acontecimientos ocurrieron de esa forma y qué nexos existe entre ellos. Para cualquier persona de mi edad que ha vivido durante todo o la mayor parte del siglo XX, esta tarea tiene también, inevitablemente, una dimensión autobiográfica, ya que hablamos y nos explayamos sobre nuestros recuerdos (y también los corregimos). Hablamos como hombres y mujeres de un tiempo y un lugar concretos, que han participado en su historia en formas diversas. Y hablamos, también como actores que han intervenido en sus dramas –por insignificante que haya sido nuestro papel– como observadores de nuestra época y como individuos cuyas opiniones acerca del siglo han sido formadas por los que consideramos acontecimientos cruciales del mismo. Somos parte de este siglo, que es parte de nosotros".

Eric Hobsbawm, *Historia del Siglo XX*, Buenos Aires, Crítica (Grijalbo Mondadori), 1998; p. 13.

² Gonzalo Vial, "Lo bueno y lo malo de la educación chilena", *Suplemento de La Segunda*, Santiago, 12 de diciembre de 2002.

Con lo que aquí propongo, solo espero que el fenómeno ENU quede mejor situado, pueda ser mejor comprendido y no quede el nivel de las simplificaciones propagandísticas.

En el ensayo levantaré algunas hipótesis de trabajo respecto a la ENU y trataré de fundamentarla con las fuentes, los datos objetivos y las preguntas, reflexiones y testimonios específicos que puedo allegar al respecto.

En primer lugar sostendré que la propuesta conocida como ENU tuvo su origen en una tradición intelectual y política generada, al menos, desde comienzos del siglo XX y que respondió a requerimientos del desarrollo histórico de la educación en ese lapso. No fue, en consecuencia, una construcción coyuntural ni menos el resultado de una voluntad conspirativa originada fuera del país. En este sentido, Gonzalo Vial tiene cierta razón. La ENU puede interpretarse como la culminación de una antigua corriente chilena de pensamiento y de política educativa, lo cual intentaré demostrar en una parte de este trabajo.

En segundo lugar, afirmaré que la ENU fue una de las expresiones culturales nacionales de procesos que en los años 60 y 70 se desarrollaron en escala internacional, como el florecimiento de las utopías o atreverse a pensar lo imposible, pero en un terreno más específico. En el campo educacional, la ENU fue congruente con una corriente que proponía soluciones integrales o sistémicas a lo que ya entonces se diagnosticaba como “crisis mundial de la educación”. Lo que en el Chile de 1973 se presentó como una irresponsabilidad, un aventura o un dictado político voluntarista, fue un eco –cuya eficacia o calidad puede discutirse– de los intentos que en diversas partes se hacían para enfrentar radicalmente los problemas educativos de su tiempo.

En tercer lugar, pondré de relieve la paradoja de que, aun cuando la ENU no fue puesta en práctica por el gobierno que la propuso y ella fue denostada y desprestigiada por el régimen militar, buena parte de los componentes específicos del proyecto se han hecho efectivos a través de las tres décadas siguientes. Por esto, quizás podría decirse que, a pesar de todo, “la ENU vive”. Juzgará cada cual el significado de esta supervivencia, a la cual contribuye el permanente juego de “sacarla del baúl” que practican sectores políticos o ideológicos.³

³ El más reciente de estos ejercicios es el del suplemento de marketing educacional de *La Segunda*, ya citado. El penúltimo fue la denuncia de que la prueba SIES, al vincular los criterios de selección para las universidades con el currículo de la educación media, se estaba imponiendo éste, al modo de la ENU. Lo que no se dice es que según una Ley aprobada por la Junta Militar de Gobierno, en Chile existen Objetivos Fundamentales y Contenidos Obligatorios, que deben elaborarse y aprobarse por el Ministerio de Educación. Una denuncia como la que se hizo, de tomarse en serio, convertiría en cómplices de la ENU a los tres generales y al almirante que legislaban todavía en marzo de 1990, cuando se dictó dicha ley.

Finalmente, expondré mi visión actual sobre el problema del cambio educacional. No es la misma posición que tuve treinta o cuarenta años atrás. Reivindico mi derecho a aprender. Incluso y dolorosamente, a aprender de los errores, tal como ha aprendido el país, o buena parte de él. Con esto, no afirmo la simpleza de que "la ENU fue un error", como lo plantearon años más tarde algunos de los derrotados en 1973. Tampoco la reivindico como "la solución" o "el modo" único para resolver los desafíos que planteaba la realidad educacional de aquel entonces.

La ENU o algo parecido, no es la fórmula contemporánea para enfrentar los problemas de orientación, calidad y distribución de los bienes educacionales, al entrar al siglo XXI. Sin embargo, respondía legítimamente a problemas y desafíos efectivos de la realidad educacional y social de su época. Desgraciadamente entonces ni el autor, ni los actores políticos implicados –partidarios o enemigos– tenían la experiencia de hoy. Tampoco estamos hoy día en un escenario similar. Las condiciones son distintas y algunos de los requerimientos de entonces han dejado de existir, otros han cambiado de grado o de sentido, mientras que otros permanecen con tonalidades nuevas. Sin embargo, es útil también mirar la ENU con los ojos de hoy, para enriquecer y situar mejor el proceso de reconstrucción historiográfica que otros puedan emprender.

En este ensayo, hago valer mi derecho a recorrer el camino pedregoso y hasta doloroso, desde revolucionario de entonces a reformista de hoy, de socialista de entonces a socialdemócrata de hoy. Reconozco el derecho de otros a que me hagan la crítica fácil de inconsecuencia. Pero pido respeto a mi derecho a rescatar lo aprendido y a vivir con los tiempos. Es que he pasado también de "miembro de la clase política" (uso un término en boga hoy día que no se empleaba en 1973) a historiador de la educación. Al mismo tiempo, he recorrido un camino desde Superintendente de Educación Pública del gobierno de Allende, a integrante de los equipos de conducción de la reforma educativa de nuestros días.

Durante los 17 años de la dictadura, tuve la posibilidad de hacer realidad en mi persona el ideal de educación permanente y de formación a lo largo de toda la vida. Pude reaprender junto a muchas de las mejores capacidades académicas entonces disponibles. Enseguida, he tenido más de trece años de valioso tiempo para conocer "por dentro" cómo se renueva la educación a escala global. Esta etapa del camino me ha permitido, por una parte, interpretar mejor lo que fue el intento ENU que si lo analizara solo desde un punto de vista puramente académico. Por otra parte, todos estos años me han posibilitado contribuir a la realización por otros medios de los ideales humanistas que antes quisimos operacionalizar mediante una empresa como la ENU.

Las reacciones ante el ensayo histórico que presento pueden servir como una prueba acerca de la madurez de la sociedad chilena para mirar su pasado reciente. Salvando las distancias, pueden ser un test equivalente a la presencia de Michelle Bachelet en el Ministerio de Defensa, o a la declaración de "nunca más" del Comandante en Jefe del Ejército, general Cheyre. Es probable que este ensayo sea uno de los muchos reactivos que nos adviertan sobre el grado de dicha maduración, dentro de una variada producción intelectual sobre el régimen allendista y su trágico destino, con motivo de cumplirse tres décadas desde entonces.

Finalmente, estimo que la educación chilena se merece una memoria histórica más rica y un debate actual más serio. Espero que haya capacidad para re-mirar con altura este tema, en especial el de la ENU. Durante cerca de treinta años he guardado silencio (aunque alguna vez escribí una "descripción histórica" de la ENU, como se verá más adelante) y no me he empeñado en polémicas inútiles. Hoy día presento este ensayo, con la esperanza de que sea comprendido como un paso más en el sentido de la necesaria serenidad para la revisión del conocimiento acerca del objeto en estudio.

2. Una descripción básica de la ENU:

Argumento que la "historicidad" de la mirada sobre la ENU es un objeto de conocimiento que se ha construido en el tiempo y es relativo a los enfoques e intereses de los diversos actores. Pero para acercarse a él tiene que haber un mínimo de conocimiento organizado respecto a hechos o procesos básicos, que son independientes de las interpretaciones del momento o de la actualidad. Por ejemplo: que la ENU fue un Informe presentado por el Gobierno de Chile al Consejo Nacional de Educación, a fines de enero de 1973; que el ministro de Educación de la época era Jorge Tapia Valdés (y no Aníbal Palma Fourcade, como algunos creen); que hubo en abril de 1973, en el Ministerio de Defensa, una reunión de altos mandos y oficiales de las Fuerzas Armadas que debatieron el tema frente los Ministros de Educación y Defensa Nacional, etc. Tampoco puede faltar en la construcción social de la realidad ENU, disponer del texto mismo del Informe de enero de 1973. Datos de este tipo deben ser organizados y difundidos, independientemente de la interpretación de sentidos y de las contextualizaciones que puedan edificarse. Se requiere disponer de descripciones básicas o elementales, para orientación de quienes no fueron contemporáneos. A continuación, se señalan dos referencias pertinentes.

La literatura internacional

En las condiciones de la época inmediatamente posterior a Septiembre de 1973, buenos estudios académicos sobre el tema no pudieron hacerse en Chile. En un breve lapso de tiempo, la sucesión de tres políticas educativas tan **divergentes**, como las de Eduardo Frei Montalva, Salvador Allende y la primera etapa de la política de Pinochet, ha sido objeto de atención internacional, **produciéndose** varios estudios al respecto, en los cuales se analizó también el **caso** ENU. Por otra parte, en el extranjero, algunos autores enfocaron específicamente la ENU⁴. El mejor y más completo estudio, de base empírica y de **autor** que no fue participante (porque en verdad, puede decirse que todo Chile **estuvo** implicado en el tema), es el excelente libro del investigador norteamericano/canadiense Joseph P. Farrell.⁵

⁴ En la nota 10. habrá referencias sobre tesis doctorales y libros extranjeros acerca de la ENU.

⁵ Joseph P. Farrell, *The National Unified School in Allende's Chile: The Role of Education in the Destruction of a Revolution*, Toronto, The Ontario Institute for Studies in Education, OISE; 1983; y Vancouver, University of British Columbia Press, 1986.

Farrell vivió y trabajó en Chile durante el período de la Unidad Popular. Fue un lúcido observador del proceso y acumuló abundante información que pudo llevarse a su regreso a Canadá. Años más tarde, obtuvo recursos para completar su información y escribir el referido libro. Pudo emplear recursos como un “año sabático”, volver a Chile y también recorrer países para entrevistar participantes o testigos claves del proceso ENU, algunos de los cuales estaban exiliados. En su obra reunió una gran masa de datos y la organizó poniendo en juego su experiencia académica como especialista en educación comparada. Pero Farrell no pudo considerar los posteriores avances de la investigación y reflexión sobre el proceso chileno, en sus dimensiones generales (políticas, económicas, culturales, etc.)⁶. Por otra parte, desgraciadamente, el libro de Farrell se publicó en inglés en Canadá, y es muy poco conocido en Chile.

La existencia de la obra de Farrell y la de otros autores menos exhaustivos, quita relieve y urgencia a cualquier intento de escribir en estos años una gran obra descriptiva del proceso ENU. Todavía es temprano para superar la obra de Farrell. Sin embargo, es de alto interés la traducción y publicación en Chile de su trabajo y los de algunos de los otros autores pertinentes.

12

En un plano más sustantivo: el libro de Farrell, como su título lo indica, aventura una tesis. La ENU había sido “la” o una de las principales causas de la “destrucción” o caída del Gobierno de Allende. Es posible. Pero Farrell no trabajó las otras posibles causas, sobre las cuales se ha escrito mucho en Chile y en el exterior, particularmente, luego de conocerse los documentos desclasificados de la administración norteamericana, de los cuales se desprende que todavía hay mucho que investigar al respecto⁷. En consecuencia, la debilidad del enfoque de Farrell no está en su excelente análisis interno del proceso ENU; su limitación reside en que no manejó la abundante bibliografía que se ha producido posteriormente sobre el período de Allende y sobre el golpe militar. Para argumentar respecto a la centralidad de la ENU en el fracaso de la Unidad Popular y en la gestación del golpe militar, hay que dar una mirada más amplia y actualizada que la que tuvo Farrell.

⁶ A modo de ejemplo, véase la bibliografía sobre el período en Sofía Correa y otros, *Historia del Siglo XX Chileno*, Santiago, Editorial Sudamericana, 2001; pp. 395-397. Otro ejemplo es la bibliografía del libro de Alan Angell, *Chile de Alessandri a Pinochet: en busca de la utopía*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1993; pp. 163-166 (Angell comenta que “la propuesta de reforma educacional está muy bien tratada por José Farrell (sic)...”)

⁷ Es significativo que los renombrados historiadores Collier y Sater, en su análisis del gobierno de Allende y del golpe de 1973 muestran la complejidad del proceso de ruptura histórica de 1973 y, si bien incluyen el tema ENU incluso citando a pie de página el libro de Farrell, no recogen la apreciación de éste sobre la influencia de la ENU en la caída del régimen de la Unidad Popular. Ver, Simon Collier y William E. Sater, *Historia de Chile 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press, 1998; pp. 301-302.

Un estudio en Chile

Personalmente, he aportado una necesaria descripción básica sobre la ENU. A fines de 1977, fui invitado por la profesora Viola Soto, desde Venezuela, a participar en un proyecto histórico-comparativo, que ella coordinaba bajo el patrocinio de la OEA. Se trataba de analizar las reformas educacionales ocurridas en América Latina entre 1925 y 1975. A este efecto, me correspondió elaborar el estudio de base sobre Chile. Se requería una descripción de las reformas, con una metodología empírico-positivista y una matriz de análisis que era común a todos los países y a todos los casos de reforma. Dentro de ese estudio mayor tuve que hacer una descripción de la ENU como la última de las reformas educativas logradas o intentadas en Chile, antes de 1975.

Desgraciadamente, los estudios del Proyecto en referencia no circularon suficientemente en el hemisferio. Como es obvio, en esos años tampoco podía difundirse en Chile un estudio como el que entonces produce.⁸ En las siguientes páginas se reproduce textualmente dicho trabajo, a fin de contar con los datos básicos sobre el tema.

Es un trabajo útil y ordenador para quien quiera introducirse en el tema y no cuente con acceso a la literatura producida en el exterior. Sin embargo, debo advertir sobre dos limitaciones de dicho texto: primero, su estructura, que suponía que las reformas educativas latinoamericanas podían describirse en los términos racionales propios de las técnicas de planificación, olvidando que se trata de procesos políticos y culturales, que es difícil encasillar en los términos que se exigían en el estudio comparativo en referencia: "programación" (estudios de base, toma de decisiones, comunicación), "fundamentos" (socio-políticos y educacionales), "diseño de la reforma", "implantación" (mecanismos utilizados, participantes, dificultades en la implantación, coordinación de la operación, desarrollo de la operación, comunicación de los logros) y "evaluación". Esta estructura no se ajusta a los procesos históricos de reforma y emplearla afecta a la calidad de las narraciones historiográficas correspondientes.

En segundo lugar, se pedía para el referido trabajo un riguroso respaldo empírico. El lector encontrará que este requisito fue cumplido en buena parte pero no completamente. La ruptura de 1973 y sus efectos, llevó a la desaparición de muchas de las fuentes o a hacerlas inaccesibles para mí, al momento

⁸ Años más tarde, aproveché los diversos capítulos de dicho estudio, como base empírica de varios libros sobre temas que requerían sustento histórico. En mi libro *Reformas educacionales e identidad de los docentes, 1960-1973* (Santiago, PIIIE Estudios, enero de 1990), se incluyó mi estudio de la ENU hecho en 1978, como capítulo III, prácticamente sin cambios. Desafortunadamente, el libro que lo incluía no tuvo mucha circulación ni impacto. Por otra parte, el abordaje carece de una suficiente contextualización.

de escribir la primera versión. En reemplazo, empleé con cierta frecuencia el recurso de "testimonio de autor", ya que siendo testigo o participante activo y relevante en los acontecimientos, puedo dar cuenta de los hechos en que estuve involucrado y de las connotaciones que ellos tuvieron, según mis criterios; el lector es libre para aceptar o disentir de esta fuente. Es factible que algunos de mis testimonios puedan estar influidos que otros, debido a la especial inserción que tuve en el proceso como Superintendente de Educación Pública. Por otra parte, la dimensión programada para dicho estudio, en términos de tiempo y recursos, no posibilitaba una investigación exhaustiva, como la que hizo Farrell; no debe olvidarse que el estudio sobre la ENU era el último de diez capítulos sobre sendos casos de reformas o intentos de reformas en Chile en los cincuenta años que median entre 1925 y 1975. Por último, a pesar del positivismo exigido al estudio, fue inevitable un cierto margen de subjetividad: el autor estuvo fuerte, personal y dolorosamente implicado en el proceso en estudio; es más, la primera versión fue escrita a cuatro años de los acontecimientos, lo que dificultaba la necesaria decantación sobre los mismos. Con todas estas indicaciones, el estudio que se reproduce textualmente enseguida, contiene la información secundaria más completa que se ha publicado en el país y puede prestar un eficaz servicio introductorio a los estudiosos del tema.

La Escuela Nacional Unificada (1971-1973)

Reproducción textual de un capítulo del libro de Iván Núñez P.,
Reformas educacionales e identidad de los docentes. Chile, 1960-1973, Santiago, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIIE Estudios, Serie Histórica N° 3; 1990; pp. 145-205.

El gobierno del Presidente Salvador Allende puso en marcha una estrategia educacional de doble dimensión. Por una parte, desarrolló una política de "democratización" que, junto con profundizar la modernización y expansión cuantitativa iniciada por su antecesor, amplió notablemente las posibilidades de participación de las fuerzas sociales en la discusión del rumbo que tomaría la educación dentro del proceso de cambios iniciado en Chile en 1970. Por otra parte, elaboró, propuso y defendió un proyecto de reforma profunda de la enseñanza regular que recogía una alternativa concepción ideológica y educacional.

A fines de enero de 1973, el Ministerio de Educación entregó a la consideración pública un Informe sobre Escuela Nacional Unificada, que proyectaba significativos cambios en la educación preescolar, básica y media, algunos de los cuales debían iniciarse, a juicio del gobierno, durante el año escolar 1973.

La magnitud y el sentido de la reforma propuesta y la explosiva situación sociopolítica que vivía el país conjugaron para generar el más vasto e intenso debate sobre educación que haya tenido Chile, oscurecido, no obstante, por las derivaciones ideológicas y por el aprovechamiento político del tema.

Las fuerzas de oposición lograron bloquear las posibilidades de una inmediata aplicación de aspectos parciales del proyecto. Hacia mayo y junio de 1973 se llamó a continuar la discusión con plazos más amplios que los fijados primitivamente y en términos más orgánicos y objetivos, pero entretanto, el clima de polarización y enfrentamiento que culminó el 11 de septiembre, paralizó el proceso definitivamente.

Este capítulo examinará la gestación del proyecto de Escuela Nacional Unificada, describirá sus lineamientos principales y estudiará su fundamentación teórica. Aunque se trata de una reforma que no alcanzó a ejecutarse, interesa por la novedad de la opción propuesta, por su inspiración ideológica, política y pedagógica, en muchos aspectos diferenciada de anteriores planteos de reforma, y por la conmoción pública asociada a su formulación y discusión.

Previamente, con el fin de facilitar la recta comprensión del intento de reforma, se caracterizarán sumariamente los otros aspectos de la política educacional del gobierno de la Unidad Popular.

Este estudio tiene un carácter general, consonante con el alcance y estructura de los capítulos que le anteceden. Por otra parte, tanto el proyecto ENU como la sucesión de los tres proyectos educacionales de los gobiernos Frei, Allende y Pinochet han atraído la atención de varios investigadores. Entre los estudios específicamente dedicados al proyecto Escuela Nacional Unificada destaca el de Joseph P. Farrell⁹, que constituye una completísima y documentada descripción de este objeto de estudio y una inteligente interpretación de su significado político. En el libro de Farrell y en la abundante literatura comparativa¹⁰, el lector podrá encontrar análisis más detallado que los contenidos en este capítulo.

1. La política educacional del gobierno de Allende

El Gobierno de la Unidad Popular, presidido por el Dr. Salvador Allende, inició su gestión en el ámbito educacional con una política de "democratización".

Sobre la base de concepciones teóricas que se describirán en próximas secciones, la nueva administración trató de lograr los siguientes objetivos generales, según fueron expresados en el Mensaje Presidencial del año 1972¹¹:

1. Alcanzar la igualdad de oportunidades para la incorporación y permanencia en el sistema nacional de educación de todos los niños y jóvenes y atender las necesidades culturales y educacionales de la comunidad.

⁹ Joseph P. Farrell, *The National Unified School in Allende's Chile: The Role of Education in the Destruction of a Revolution*, Toronto, The Ontario Institute for Studies in Education, OISE, 1983 (existe también una edición posterior: Vancouver, University of British Columbia Press, 1986).

Ver además, Rudecindo Vivallo Jara, *Education in Chile under The Allende's Government*, Temple University, Ed. Dr. Dissertation, 1978 (no publicada).

¹⁰ Kathleen B. Fischer, *Political Ideology and Educational Reform in Chile, 1964-1976*, Los Angeles, California, Latin American Center, University of California, 1979; Pedro Castro, *La Educación Chilena de Frei a Pinochet*, Salamanca, Ediciones "Sígueme", 1977; Julián Bemúdez, *El Sistema Educativo y los Requerimientos del Desarrollo Nacional, 1964-1976*, Santiago, 1976 (manuscrito); Pablo Berchenko, *Populismos y Autoritarismo. Alternativas Escolares en Chile, 1964-1977*, Universidad de Perpignan, Facultad Pluridisciplinaria de Ciencias Humanas y Sociales, 1983; Cristián Cox, *Continuity, Conflict and Change in State Education in Chile: a Study of the Pedagogic Projects of the Christian Democrat and the Popular Unity Governments*, Ph. D. Thesis, University of London, Institute of Education, 1984; y *Políticas Educacionales y Principios Culturales. Chile, 1965-1985*, Santiago, CIDE, 1987.

¹¹ *Mensaje del Presidente Allende ante el Congreso Pleno*, Santiago, 21 de mayo de 1972; pp. 722-724

2. Favorecer el pleno desarrollo de las capacidades y singularidades humanas y de integración social, fundamentándose su proceso en las orientaciones y contenidos de la nueva educación chilena.
3. Constituir un sistema regular unificado, ligado estrechamente al desarrollo económico, social y cultural del país, a través de una nueva organización escolar.
4. Descentralizar a nivel local, provincial y regional las funciones técnicas, administrativas, presupuestarias y las inherentes a todas las implementaciones materiales, asistenciales y de equipamiento del proceso educativo.
5. Garantizar a los trabajadores de la educación las mejores condiciones sociales, profesionales y funcionarias compatibles con la política económica y educacional del Gobierno y con el ritmo de desarrollo nacional.
6. Promover la participación democrática, directa y responsable, de todos los trabajadores de la educación y de la comunidad en la transformación del sistema educacional."

Los objetivos 1, 4, 5 y 6 fueron los primeros en abordarse –básicamente durante los años 1971 y 1972– y se asociaban más bien con el desarrollo de las **tareas** democratizadoras que se proponía el nuevo régimen. En el proceso de cumplimiento de ellos, había, en cierto modo, un sentido de continuidad y profundización respecto a la reforma educacional de 1965-1970, aunque con **diferencias** importantes de enfoque.

Los objetivos 2 y 3 fueron discutidos paralelamente con la anterior política, pero solo en 1973 llegaron a tomar forma de una propuesta de transformación radical del sistema escolar, que se asoció más bien con la iniciación de las tareas socialistas que también propiciaba la Unidad Popular. Este aspecto será abordado en las secciones 2 a 5.

AMPLIACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES EDUCACIONALES

Entre 1970 y 1973, la matrícula del sistema de educación formal experimentó un incremento sin precedentes. Los 2.477.254 alumnos registrados en 1970 en los niveles parvulario, básico, medio y superior, tanto en la enseñanza pública y en la privada, aumentaron en más de medio millón, para llegar a 2.996.103 en 1973. Esto significó un 17,4% en solo tres años y un crecimiento promedio anual de 6,54%, el más alto registrado hasta entonces. La cobertura de todo el sistema se elevó desde 47% (en 1970) hasta 54,5% (en 1973) de la población de 0 a 24 años de edad¹².

¹² PILE, *Las Transformaciones Educativas bajo el Régimen Militar*, Vol. 2, Santiago, 1984, pp. 519-521.

La educación general básica había sido espectacularmente ampliada por la administración anterior. No obstante, entre 1970 y 1973 se incorporaron a este nivel 275.098 alumnos, lo que implicaba un 13,5% de incremento. Es destacable que en la enseñanza especial se produjo una expansión de casi 55%. En la educación parvularia fue de 53%¹³. A ella habría que agregar importantes ampliaciones en la atención integral de párvulos en el nivel de sala cuna y jardín infantil, de 0 a 4 años de edad. Allí, la Junta Nacional de Jardines Infantiles, que inició sus operaciones en 1971, logró importantes coberturas, sea a través de administración directa de nuevas unidades o de convenios con numerosas instituciones comunitarias, sindicatos o empresas¹⁴.

El crecimiento en el nivel de educación media fue explosivo: 143.762 nuevos alumnos, que representaron un 32% más que en 1970. Los mayores porcentajes de expansión se lograron en la enseñanza técnico-profesional (63,4%), lo que es significativo, por una parte, debido a los mayores costos unitarios de esta modalidad y, por otra, como expresión de una orientación educacional más funcional con las necesidades nacionales. Dentro de esta área, los mayores incrementos de matrícula los tuvieron precisamente la enseñanza industrial, con 51% y la agrícola, con 38%. La enseñanza secundaria académica aumentó su matrícula en 28,3% pero disminuyó su participación en el total de la matrícula del nivel medio desde 67% en 1970, hasta 63,7% en 1973.

En la educación superior (Universidades, Escuelas Normales e Institutos Tecnológicos Superiores, creados por el Ministerio de Educación Superior en 1972) el incremento fue de 83.299 nuevos alumnos, sobre los 82.201 que había en 1970, lo que alcanzó a un inusitado 101% de expansión en los breves tres años del período¹⁵.

En la enseñanza universitaria propiamente tal el crecimiento fue de 89,2% y se alcanzó una cobertura equivalente al 16,8% de la población de 20 a 24 años¹⁶.

La educación formal de adultos también experimentó significativamente ampliación y diversificación. La matrícula en 1970 fue de 52.300 alumnos en la educación básica y de 46.539 en la educación media. En 1973, la matrícula alcanzó a 58.335 alumnos en básica y en 60.064 en secundaria¹⁷. Hasta 1970, la enseñanza media técnico-profesional de adultos tenía un desarrollo limitado,

¹³ PIIIE, op. cit., p. 551

¹⁴ En 1972 atendió a 8.700 niños en 122 Jardines Infantiles, según el Mensaje del Presidente Allende ante el Congreso Pleno, Santiago, 21 de mayo de 1973; p. 721. En 1973, alcanzó a 10.812 niños en 134 unidades, según el *Plan Operativo 1975, Sector Educación*, Tomo I, Santiago, 1975; p. 43.

¹⁵ Schiefelbein, Ernesto y María Clara Grossi, *Análisis de la Matrícula escolar en Chile*, Santiago, 1978; Tabla N° 22; p. 54.

¹⁶ PIIIE, op. cit.; p. 582.

¹⁷ PIIIE, op. cit.; pp. 591-595.

preferentemente en la rama comercial. En 1971 se crearon 4 escuelas industriales vespertinas y en 1972 se fundaron 12 más, alcanzando una matrícula de 3.306 alumnos trabajadores. En 1973, la enseñanza comercial atendió a 14.020 alumnos y la enseñanza de servicios y técnicas especializadas a 680 mujeres adultas, pero la enseñanza industrial disminuyó su matrícula a 2.151 alumnos¹⁸.

Las construcciones escolares superaron los 79.980 m². construidos en 1970, al llegar en 1971 a una superficie de 195.468 m².¹⁹, cifra importante pero insuficiente ante la magnitud del déficit heredado y ante las dimensiones de la expansión lograda ese año. En 1972, se realizó durante los primeros meses un Plan Extraordinario en virtud del cual se levantaron 812 aulas, para iniciar posteriormente alrededor de 160.000 m². de edificación ubicada preferentemente en campamentos periféricos y en zonas campesinas e indígenas. Además, se instalaron, como aulas de emergencia, centenares de buses en desuso en escuelas básicas de las zonas suburbanas.²⁰ Las dificultades de abastecimiento y transporte creadas por la situación de enfrentamiento reinante a partir del paro empresarial de octubre de 1972, demoraron el cumplimiento de los programas previstos. Obviamente, el incremento de matrícula pudo ser atendido a base de una sobreutilización de la capacidad física instalada.

La ampliación de la oferta de educación básica obligó a la creación de 4.200 plazas de maestros en 1971, aunque 3.000 de ellas debieron ser previstas con graduados de educación secundaria, debido a la falta de personal calificado o a su desinterés por trabajar en sectores rurales o urbano-periféricos. La expansión en los cursos de 7° y 8° grado fue provista principalmente con maestros de enseñanza básica en servicio.²¹ En efecto, como medida de mejoramiento de rentas, una ley (la N° 17.416, de 1971, en su artículo 90) otorgó a todos los profesores de esta rama un nombramiento adicional de 6 horas de clase. Gran parte de este mayor tiempo se empleó en la atención de los cursos mencionados y en la atención de los programas de educación básica de adultos.

Para enfrentar el crecimiento de la educación secundaria, se adoptaron medidas como el establecer convenios con las Facultades de Educación para que los alumnos de los últimos cursos de las carreras pedagógicas pudieran ocupar plazas docentes en provincias sin abandonar sus estudios. En la enseñanza profesional se crearon en 1971 más de 40.000 nuevas horas de clase y en 1972, 30.000. Debe tenerse presente que el horario máximo de nombramiento de un profesor de enseñanza media en el sector fiscal era de 36 horas semanales²².

¹⁸ *Plan Operativo...*; op. cit.; p. 33.

¹⁹ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 745.

²⁰ Mensaje, 1973, op. cit.; p. 734.

²¹ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 727.

²² Mensaje, 1972, op. cit.; p. 728, y Revista *Praxis*, N°1 Santiago, 1972, Dirección de Educación Profesional.

Mientras en 1970 la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas logró entregar 1.301.200 desayunos y 619.000 almuerzos diarios, como promedio, en 1972 se ofrecieron 1.536.616 desayunos y 715.945 almuerzos y en 1973, 1.445.647 y 674.327, respectivamente (la disminución debe atribuirse a las circunstancias anormales que vivió el país ese año). Las becas aumentaron de 38.364 en 1970 a 55.572 en 1973 (45% de aumento). El número de alumnos atendidos en Hogares de la Junta de Auxilio ascendió de 2.390 en 1970 a 6.101 en 1973 y los beneficiados en colonias de vacaciones subieron de 47.980 a 68.752 en los mismos años (en 1972, se logró beneficiar a 70.997²³).

Entre los años 1971 y 1972 se distribuyeron gratuitamente 6.678.826 textos de estudio de Matemática, Castellano y Ciencias Naturales para la educación básica²⁴. En 1971, además, se repartieron 2.000 toneladas de material didáctico que permanecía en bodega y que la anterior administración no había logrado distribuir.

Una rama especialmente favorecida en materia de equipamiento fue la enseñanza profesional. Se adquirieron 628 equipos y maquinarias en Argentina, por valor de US\$ 2.600.000, 131 tornos de fabricación nacional y otros 15 importados, centenares de máquinas de escribir, sumadoras, calculadoras, equipos de laboratorio, etc. y se entregaron 50 mil guías didácticas y 28 mil hojas de informaciones tecnológicas. En 1973, se firmaron convenios para la adquisición de maquinarias y equipos por cerca de US\$7.000.000 en Alemania Democrática, Checoslovaquia y Hungría. Todo ello revela la intención de privilegiar la enseñanza técnica, tanto por el origen social de sus alumnos, por su correspondencia con el desarrollo nacional, como por constituir parte de la base material para la implementación de la proyectada reforma educacional²⁵.

MEDIDAS DE MEJORAMIENTO Y RACIONALIZACIÓN

En los aspectos curriculares la nueva administración decidió facilitar la coronación de la reforma iniciada en 1965, aunque no compartía su orientación. Así, el Consejo Nacional de Educación aprobó, a fines de 1970 y comienzos de 1971, los programas de estudios correspondientes al 4° medio y el gobierno decretó oportunamente su aplicación. Durante el año 1971, se aprobaron otros programas elaborados por la anterior administración para cubrir diversas áreas aun no reformadas, particularmente en la enseñanza profesional.

²³ *Anuario Estadístico 1973*, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Santiago. Agosto de 1974.

²⁴ *Anuario Estadístico 1973*, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Santiago. Agosto de 1974.

²⁵ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 737.

Se continuaron usando en la educación regular los mismos textos preparados en el período anterior. Los nuevos textos que se aprobaron durante la administración de la Unidad Popular, por lo general, eran obra de los mismos autores que venían trabajando desde 1965 o antes. No hubo textos oficiales preparados por el Ministerio de Educación, salvo uno para la alfabetización de adultos. Tampoco hubo adopción de manuales obligatorios o únicos.²⁶

El perfeccionamiento fue ampliado conceptual y materialmente. Se le concibió como "masivo, permanente, sistemático, descentralizado, crítico-científico y nacido en su programación y desarrollo de los propios trabajadores de la educación"²⁷. Puesto que sus beneficios se extendieron al personal paradocente se justifica su acepción más abarcante. En 1971 participó en 492 cursos diferentes, un total de 24.321 funcionarios, cifra que en 1972 se elevó a 44.865 trabajadores de la enseñanza²⁸.

Además de continuar con los cursos multinacionales, nacionales y regionales de perfeccionamiento (muchos de estos últimos realizados en convenio con las Universidades y las Escuelas Normales), se planificó y ensayó la estructura de Talleres de Educadores, para universalizar el perfeccionamiento en servicio a partir de 1973²⁹.

La estructura y naturaleza de la administración educacional fue uno de los factores limitantes de la anterior reforma. El gobierno del Presidente Allende abordó el problema en dos planos. Como objetivo a mediano plazo, se propuso reorganizar profundamente la administración y gobierno de la educación, tarea que solo podía materializarse mediante una Ley.

"Durante 1972 funcionó una Comisión que tuvo a su cargo realizar un estudio en profundidad de toda la estructura administrativa del Ministerio de Educación, en el cual participó la Oficina de Planificación y Presupuesto y los expertos de UNESCO del Convenio Chi-29. Hecho el diagnóstico, esta Comisión se abocó a la elaboración de un informe donde se propone una alternativa de estructuración administrativa, estudio que tendría que servir de base para elaborar el Proyecto de Ley Orgánica de Educación ..."³⁰

El informe aludido tuvo en cuenta tanto los resultados del estudio analítico de la organización vigente como las líneas generales de la política educativa

* Testimonio personal del autor, a quien, como Superintendente de Educación Pública durante el período, competía estudiar y proponer la aprobación oficial a los manuales y asesorar al Ministerio en la adquisición de textos.

²⁷ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 740.

²⁸ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 732.

²⁹ "Bases para una Política de Perfeccionamiento y Programa estudiado para el presente año", en *Revista de Educación*, N° 43, Santiago, 1973; pp. 96-98.

³⁰ Mensaje, 1973, op. cit.; p. 730.

oficial, para definir un nuevo modelo de organización y proponer un plan de transición hasta que se dictase y se pudiese aplicar la eventual Ley³¹.

En un plano inmediato, el gobierno adoptó diversas medidas de racionalización. Un Decreto de Junio de 1971 creó un organismo sectorial denominado Oficina de Planificación y Presupuesto, en directa vinculación con el Ministro del ramo y con la Oficina de Planificación Nacional. A diferencia de la anterior Oficina, ésta asumió la tarea de programación del desarrollo cuantitativo, del presupuesto y de racionalización administrativa, en tanto que los servicios de la Superintendencia mantenían su responsabilidad en los campos de la planificación e implementación curricular. Se quiso compatibilizar la responsabilidad constitucional y legal del Consejo Nacional de Educación, como máximo organismo consultivo de la planificación del sector, con la creación de Consejos sectoriales consultivos que formaban parte de una estructura encabezada por el nuevo Consejo de Desarrollo. Para este efecto, se reconoció al Consejo Nacional de Educación el carácter de Consejo de Desarrollo Educacional, homólogo de sendos consejos creados en los restantes sectores estatales³².

En el mismo Decreto, se creó el Comité Coordinador de los Servicios del Ministerio, presidido por el ministro de Educación e integrado por el subsecretario, el superintendente, los tres directores de Educación, el director de Bibliotecas, Archivos y Museos, el secretario técnico de la Superintendencia y un secretario ad-hoc. Aunque legalmente sus funciones fueron de mera asesoría, en el hecho, desde 1972, se convirtió en una verdadera "dirección colectiva" de la acción educacional de esta administración.

Otra importante medida ordenadora consistió en traspasar de la Subsecretaría a la Superintendencia de Educación los Servicios Técnicos de Evaluación, Orientación y Supervisión creados por el régimen anterior. Con ello, se reforzó la gama de equipos y servicios de la Superintendencia —estadística, investigación y asesoría jurídica, planes y programas, información pedagógica, medios de enseñanza, etc.— para dejarle en condiciones de promover y orientar el proyectado cambio cualitativo de la educación³³.

Finalmente, se instalaron y dotaron las diez Coordinadoras Regionales de Educación, creadas legalmente en el gobierno pasado, y se comenzó a entregarles atribuciones y responsabilidades que, durante el período, facilitaron algún margen de descentralización administrativa y técnica del servicio³⁴. El

³¹ Moisés Latorre y Roberto Balocchi, *Investigación acerca de la organización administrativa del sistema educacional*, Santiago, Oficina de Planificación y Presupuesto, marzo de 1973.

³² Decreto N° 1.484, de 17 de Junio de 1971, *Revista de Educación*, N° 34, Santiago, 1971; pp. 100-102.

³³ Mensaje, 1973, op. cit.; p. 731.

³⁴ Mensaje, 1973, op. cit.; p. 731.

personal directivo y técnico de las Coordinaciones fue escogido en las propias regiones, conforme a su militancia partidaria, y cumplió el rol de impulsar el cumplimiento de las orientaciones gubernamentales, que muchas de las autoridades intermedias omitían o distorsionaban por razones políticas. No obstante, estos equipos fueron previamente capacitados a alto nivel por la Unidad de Formación de Administradores Educativos establecida en virtud del Convenio UNESCO Chi-29.

LA DEMOCRATIZACIÓN EN EL PLANEAMIENTO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN EDUCACIONALES

Un primer gesto expresivo de la orientación participatoria del nuevo gobierno fue la designación del entonces vicepresidente del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE), Mario Astorga, como ministro de Educación. En las tres direcciones de Educación y en otros cargos de importancia fueron nombrados también dirigentes nacionales del mismo Sindicato³⁵

Conforme a lo expresado en el Programa Básico de la combinación de partidos de gobierno³⁶, el Ministerio de Educación decidió sujetar la iniciación de una política de cambios de fondo a la realización de una amplia consulta a la comunidad y al establecimiento de mecanismos permanentes de participación social en el planeamiento, ejecución y evaluación de los planes educacionales. Todo ello, sin perjuicio de continuar y profundizar el crecimiento del sistema, de tratar de racionalizar aspectos importantes de su administración y de mejorar diversos aspectos técnicos de la enseñanza, en los términos sumarios que se han señalado.

A comienzos de 1971, el ministro Mario Astorga manifestaba que "corresponde a los trabajadores de la educación y a los sectores de la comunidad directa o indirectamente interesados en el proceso educacional chileno, definir 'la política educacional' que nuestro país debe sustentar en esta nueva y expresiva forma de vida ..."³⁷

El Presidente Allende, por su parte, al inaugurar el nuevo año lectivo, prestaba su respaldo al debate que proponía el ministro y nominaba a 1971 como "el año de la democratización educacional". *"Señalamos con profunda satisfacción que este año anhelamos se democratice ampliamente la actividad educacional.*

³⁵ En 1970, los gremios agrupados en la Federación de Educadores de Chile se había integrado en el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, SUTE. Iván Núñez, *Gremios del Magisterio. Setenta Años de Historia, 1900-1970*, Santiago, PIIIE, 1986.

³⁶ "La transformación del sistema educacional no será solo de técnicos sino tarea estudiada, discutida, decidida y ejecutada por las organizaciones de maestros, trabajadores, estudiantes y padres y apoderados, dentro de los marcos generales de la planificación educacional", *Revista de Educación*, N° 39; p. 43.

³⁷ *Revista de Educación*, N° 39; p. 2.

*Para ello ya empezamos, sobre la base de la inquietud de los compañeros del SUTE, el más amplio diálogo ... de la comunidad educacional. Y esperamos que esto termine en la Gran Convención, en donde podamos refundir las discusiones que han de llevarse en todos los establecimientos y en todos los niveles, para que salga auténticamente un proyecto de reforma educacional, afianzado en lo que expresen padres, apoderados, alumnos y maestros ...*³⁸

Paralelamente al llamado y organización del debate nacional sobre educación, a realizarse en 1971, el Ministerio del ramo adoptó otras medidas de carácter democratizador,

La creación del Comité Coordinador de los Servicios del Ministerio, ya mencionada, involucró la aplicación del principio de dirección colegiada y de coordinación de esfuerzos, en reemplazo del tradicional manejo unipersonal a que acostumbraban las autoridades en sus respectivas jurisdicciones.

El funcionamiento de las Coordinaciones Regionales contribuyó, por su parte, a facilitar la comunicación entre las autoridades nacionales y los organismos de base del sistema y las respectivas comunidades. Su personal fue especialmente capacitado para estimular el proceso de democratización en las respectivas zonas.

Durante el período, se mantuvieron en funciones y fueron plenamente respetados los órganos de consulta o de administración colegiada que habían creado los gobiernos anteriores: el Consejo Nacional de Educación, el Consejo del Centro de Perfeccionamiento, el Consejo de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y el de la Junta de Jardines Infantiles, en los cuales se integraba la presencia de autoridades oficiales con la participación de representantes de diversas organizaciones interesadas.

En los primeros meses del año escolar 1971 el Ministerio de Educación, de acuerdo con el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, llamó a cada establecimiento educacional a realizar "un análisis crítico de la realidad educacional de Chile", tanto en su dimensión nacional como en su dimensión local. Este análisis fue visualizado como uno de los fundamentos teóricos de la política educacional que había de elaborarse colectivamente.

Posteriormente, en septiembre de 1971, se llamó a la realización de Congresos Provinciales y de un Congreso Nacional de Educación. "Junto con constituirse la Comisión Organizadora del Congreso Nacional, inicialmente formada por representantes del SUTE, la Central Única de Trabajadores y el Ministerio, se fueron reuniendo los Congresos Provinciales de Educación en los que se congregó nutrida y auténtica representación de maestros, estudiantes, padres, trabajadores organizados, entidades comunitarias, etc."

“Paralelamente a los Congresos Provinciales se produjeron reuniones sectoriales de alcance nacional que también confluían al Congreso de diciembre. Es el caso del Seminario Nacional de Formación de Maestros convocado por la Universidad de Concepción, los Congresos de Asignaturas de la enseñanza media, los encuentros de la educación particular, conferencias nacionales del propio SUTE y el Sexto Congreso Nacional de la Central Única de Trabajadores, efectuado en los días inmediatamente anteriores al Congreso Nacional y en cuyo Temario se discutió la posición de los sindicatos ante la educación.”³⁹

Los Congresos Provinciales se ocuparon de recoger los resultados del “análisis crítico de la realidad educacional” hecho en las unidades escolares y, sobre esa base, debatieron un temario de cuatro grandes cuestiones, propuesto por el Ministerio de Educación: 1) “Las necesidades y problemas culturales y educacionales del pueblo de Chile y las tareas de la construcción del socialismo.”, 2) “La planificación y el sistema nacional de educación en el tránsito hacia el socialismo”; 3) “La política de democratización educacional”; y 4) “La Escuela Nacional Unificada como institución representativa de la nueva educación.”⁴⁰

Las reuniones provinciales se efectuaron en un clima de plena libertad, aunque en varias de ellas se produjeron incidentes y divisiones, debido a la presión de las motivaciones políticas –gobierno u oposición– que obró fuertemente en todo el proceso.

Entre los días 13 y 16 de diciembre de 1971 tuvo lugar en Santiago el Congreso Nacional de Educación. Este fue un acontecimiento doblemente significativo. Por primera vez un gobierno chileno hacía posible que una amplia reunión representativa, no solo de los docentes sino de otros sectores como los estudiantes, padres de familia, trabajadores, vecinos, etc., de diversas tendencias ideológicas, propusiese las líneas fundamentales de una política educacional. Por otra parte, el Congreso fue expresivo de la intensa movilización social y política que vivía el país, con amplia posibilidad de opinión y de crítica y también con desbordes de sectarismo, verbalismo e intolerancia.

En el Congreso participaron 928 delegados oficiales de todo el país: 555 en representación del sector educacional (sindicatos de docentes y funcionarios de la educación estatal y privada, organismos gubernamentales, universidades y centros de formación docente); 157 en representación de los trabajadores sindicalizados, padres de familia y organismos comunitarios (vecinales y

³⁹ Iván Núñez, “Significado y Proyecciones del Congreso Nacional de Educación”, *Revista de Educación*, N° 39; p. 49; ver también Martín Miranda, “Congreso Nacional de Educación”, *Revista Mensaje*, Vol. XXI, N° 206, enero-febrero de 1972.

⁴⁰ Congreso Nacional de Educación, *Temario y Primer Aporte del Ministerio de Educación a sus Debates*, Santiago, septiembre de 1971.

femeninos); 176 del sector estudiantil (enseñanza media fiscal y particular, escuelas normales y universidades públicas y privadas); 40 de otros organismos, como las directivas de los partidos políticos de todos los colores, iglesias, colegios profesionales, organizaciones culturales, etc.⁴¹

El Congreso trabajó dividido en Comisiones correspondientes a los cuatro temas centrales de su orden del día. Las comisiones N° 2 y 4, que se ocuparon de la planificación educacional y de conceptualizar la futura Escuela Nacional Unificada, aprobaron informes unánimes que fueron ratificados por las sesiones plenarias del Congreso. Las Comisiones N° 1 y 3, sobre las necesidades y problemas educacionales y las tareas de construcción socialista, y la política de democratización, respectivamente, no pudieron conciliar los puntos de vista opuestos y presentaron, cada una de ellas, dos informes alternativos. El Congreso acordó no votar ambas alternativas sino presentarlas al gobierno y a la opinión pública como expresión de la pluralidad de concepciones que se manifestaron. De esta manera, ni las fuerzas de la Unidad Popular ejercieron la mayoría numérica que tenían, ni las fuerzas adversas al Gobierno pudieron dividir al Congreso, como había ocurrido en algunos eventos provinciales.⁴²

Los acuerdos del Congreso Nacional de Educación que se adoptaron unánimemente, sirvieron al Ministerio para fundamentar y legitimar dos de sus intentos de cambios: la instauración de la Escuela Nacional Unificada y la dictación del llamado Decreto de Democratización, que se describirán en los párrafos siguientes:

En efecto, en el Mensaje Presidencial de 1972, se declaraba que *"...interpretando antiguas aspiraciones del Magisterio y de la clase trabajadora y teniendo en consideración el Programa Básico y las proposiciones del Congreso Nacional de Educación, el Ministerio del ramo orientará su acción futura por los siguientes principios y líneas estratégicas de política educacional que se indican más adelante y cuyo cumplimiento dependerá no solo de la voluntad del gobierno sino del ritmo de desarrollo económico y social, de la colaboración concreta de la comunidad y de la comprensión del propio Parlamento y las tendencias políticas."*⁴³

⁴¹ Congreso Nacional de Educación, "Informe de la Comisión Credenciales", en *Revista de Educación*, N° 36, 1972; p. 99.

⁴² Congreso Nacional de Educación, "Informes de las Comisiones", en *Revista de Educación*, N° 36, 1972; pp. 103-104. Ver también un punto de vista gubernamental en Iván Núñez, op. cit.; pp. 47-52; y un punto de vista de oposición en Jaime Martínez Williams, *Visión crítica de Chile*, Santiago, 1972; pp. 266-268.

⁴³ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 719.

Al explicar el objetivo N° 6, ya reproducido, se expresaba en el mismo Mensaje que *...es decisión del Gobierno Popular poner en marcha a la brevedad posible iniciativas concretas sobre participación de esas fuerzas (maestros, trabajadores, estudiantes y padres) en la gran tarea de edificar una nueva educación.*

Se anticipaba en el Mensaje que se incorporaría a los organismos superiores de dirección educacional, la representación de diversos organismos hasta entonces no considerados, que se constituirían Consejos de Educación en los planos local, provincial y regional y que en cada unidad escolar existiría un Consejo de Trabajadores de la Educación, como organismos normativo y consultor y un Consejo de Comunidad Escolar en el cual estarían representados los trabajadores de la educación, los padres de familia, eventualmente los estudiantes, y los representantes de la comunidad.

Se esperaba que, en consecuencia, el Ministerio de Educación dejaría de *ser una superestructura autocrática y vertical que resuelve por sí y ante sí una política educacional, para transformarse en un organismo democrático que coordine, agilice y ejecute en planos horizontales, las decisiones auténticas de la comunidad nacional en materia de política educacional.*⁴⁴

A mediados de mayo de 1972, una Comisión formada por el Superintendente de Educación, el Secretario Técnico y un funcionario de la Oficina de Planificación y Presupuesto, entregó un informe que contenía el marco conceptual del proceso de democratización y el texto anteproyecto de dos decretos sobre la cuestión: uno de carácter general y otro relativo a los Consejos Regionales de Educación.⁴⁵

Se reafirmaba en el mismo documento que *"la democratización educacional no solo implica una nueva formulación de sus mecanismos de gobierno y administración para hacerlos accesibles a las fuerzas organizadas del pueblo, particularmente de las organizaciones sindicales de los trabajadores de la educación. Ella está conectada y opera inseparablemente con la extensión de las oportunidades educativo-culturales, con las tareas formativas del nuevo tipo de hombre integrado al modelo socialista de nuestra patria, con la elevación de la calidad del proceso educativo y en general con las transformaciones de la institucionalidad burguesa de la educación chilena ..."*

Luego se reproducían los párrafos pertinentes del programa de Gobierno, del documento presentado por el Ministerio al Congreso Nacional de Educación, de los acuerdos de éste y de la parte de política educacional del Mensaje Presidencial de 1972, ya citada.

⁴⁴ Mensaje, 1972, op. cit.; p. 734

⁴⁵ Iván Núñez, Hugo Araya y Gilberto González, "Fundamentos de la Democratización", *Revista de Educación*, N° 39, mayo de 1972; pp. 43-46. La misma publicación reproduce los anteproyectos de Decretos; pp. 40-42.

En la parte de los "considerandos" del anteproyecto de Decreto General de Democratización, se insertaba esta iniciativa en el proceso general de participación que vivía el país, se hacía mención a la necesidad de descentralizar el gobierno y la administración educacional y al creciente "interés y voluntad de los centros de padres y apoderados y sus organizaciones provinciales y nacionales, las juntas de vecinos y los sindicatos ahora representados legalmente por la CUT y el SUTE, por colaborar con el Gobierno en la solución de los problemas educacionales a través de la representación de las necesidades culturales y a través de su aporte creativo a la ejecución de una nueva política educacional."

Se estipulaba que los Consejos, cuya creación habría propuesto el Congreso Nacional de Educación, debían "gozar de las más amplias atribuciones normativas siempre que no afecten la responsabilidad legal de las autoridades ejecutivas del servicio educacional, no desborden los marcos de la planificación nacional, regional o local y no deterioren la función profesional docente."

Se planteaba, además, que las innovaciones que se ordenaban en la parte resolutive del Decreto, "por su enorme proyección democrática, requieren un cuidadoso proceso de ensayo y afinamiento, que entregue una base de experiencia para las futuras modificaciones constitucionales que den un respaldo más sólido a la participación de las fuerzas organizadas de la comunidad."

El artículo 1° del anteproyecto decía: "Créanse, con carácter de ensayo, los consejos de educación que se indican, con el propósito de asegurar la participación de las organizaciones sindicales, estudiantiles y comunitarias en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo educativo y como medio de facilitar la coordinación de las medidas educacionales con las de carácter económico y social que adoptan los servicios y organismos del sector público en cada nivel jurisdiccional:

- a) Un Consejo Regional de Educación en cada una de las sedes en que radican los Coordinadores Regionales de Educación;
- b) Un Consejo Provincial de Educación en cada una de las ciudades cabeceras de provincia, con la sola excepción de aquellas en que radican los Coordinadores Regionales de Educación; y
- c) Un Consejo Local de Educación con sede en las ciudades cabeceras de departamentos o comunas que determine el Ministerio de Educación".

El artículo 2° daba normas generales sobre la composición y constitución de los Consejos.

El artículo 3°, junto con reafirmar la responsabilidad legal de los jefes de establecimiento, les reconocía la condición de ejecutores de los acuerdos de los organismos que a continuación se creaban.

A nivel de establecimientos escolares se fundaban los siguientes organismos, normativos, consultivos y ejecutivos respectivamente: a) el Consejo de

Comunidad Escolar, compuesto por representantes de los trabajadores de la educación, del Centro de Padres y Apoderados, del Centro de Alumnos y de las organizaciones sociales del medio circundante; b) el **Consejo de Trabajadores de la Educación**, compuesto por todo el personal de la unidad escolar; y c) el **Comité Directivo**, formado por las autoridades de la escuela, los presidentes de los Centros de Alumnos y de Padres, y representantes de los trabajadores de la educación.

El artículo siguiente ampliaba la composición del Consejo de Desarrollo Educacional, como forma indirecta de extender y actualizar la representatividad del Consejo Nacional de Educación.

Este proyecto, aprobado por el ministro Alejandro Ríos Valdivia y por el Comité Coordinador de los Servicios, fue presentado a consideración del Consejo Nacional de Educación y, a través de él, a las organizaciones que lo integraban. Así se generó un importante proceso de discusión, primero en las entidades representadas en el Consejo y luego en éste mismo. El anteproyecto sufrió diversas modificaciones, aceptadas por los representantes gubernamentales. Entre otras, la de condensar en uno solo los sucesivos decretos que inicialmente se habían preparado. Finalmente, en septiembre de 1972, el Consejo aprobó por unanimidad la idea de proponer un cuerpo reglamentario de la democratización. El articulado mismo del Decreto fue aprobado, aunque con reservas u oposiciones específicas de parte de los representantes de la educación particular.⁴⁶

El Decreto de Democratización fue firmado por el Presidente Allende y por el Ministro de Educación de la época, Aníbal Palma, en solemne acto público de fecha 30 de octubre de 1972 (la demora debe atribuirse a la violenta ofensiva que soportaba el Ministerio de Educación por parte de sectores de oposición y a las circunstancias anormales derivadas del paro de Octubre).

En la composición de los Consejos Regionales, Provinciales y Locales se indicaba detalladamente la representación de diversos organismos públicos relacionados con la educación y de diversas entidades sociales como la Central Única de Trabajadores, los Consejos Campesinos, las organizaciones de Centros de Padres de la educación fiscal y particular, las federaciones de estudiantes o centros de alumnos de la enseñanza pública y privada, las Juntas de Vecinos y el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación.

A los organismos que se fundarían en cada establecimiento se atribuían las siguientes funciones generales: **Consejo de Comunidad Escolar**: "organismo

• Desgraciadamente no se encuentran disponibles las actas del Consejo Nacional de Educación del período. La información corresponde a testimonio personal del autor, entonces Superintendente.

consultivo en la planificación y regulación de las actividades educativo-culturales del respectivo medio geográfico-social e impulsará iniciativas que contribuyan a la mutua colaboración entre el establecimiento educacional y las organizaciones de la comunidad, todo ello sin desmedro de la función docente"; **Consejo de Trabajadores de la Educación:** "estudiará y determinará las pautas de acción que en el campo técnico-docente y administrativo ejecutará o hará ejecutar la autoridad"; y **Comité Directivo:** "sin perjuicio de la autoridad del Jefe del Establecimiento con el cual colaborará asegurando el ejercicio colegiado de la Dirección, ejecutará o hará ejecutar los acuerdos del Consejo de Trabajadores de la Educación y resolverá las proposiciones del Consejo de Comunidad Escolar".

Entre otros temas, el Decreto autorizaba la convocatoria periódica a Congresos Nacional, Regionales, Provinciales y Locales de Educación, con carácter consultivo, informativo y de evaluación de los planes educacionales.⁴⁷

Este Decreto constituía un intento de crear formas de participación popular ajustadas a la legislación y reglamentación vigente, mediante las facultades del Poder Ejecutivo. Trataba de insertar estas formas en una organización administrativa autoritaria, verticalista y de ejercicio unipersonal. Por lo mismo, estatúa atribuciones limitadas a los organismos que creaba, con la esperanza de que, en los hechos éstos fueran asumiendo una responsabilidad mayor de la que les asignaba el decreto.

A pesar de la auto-limitación con que procedió el Ministerio, la Contraloría General de la República devolvió el Decreto sin tramitarlo, por considerar que se había otorgado a los Consejos atribuciones que excedían el marco de la ley.

Durante más de cuatro meses, el Ministerio de Educación y la Contraloría discutieron los alcances máximos de un Decreto que pudiese ser aceptado por ésta. Por último fue cursado un texto con fecha 6 de marzo de 1973 y que se publicó en el Diario Oficial el 12 de abril.

El Decreto definitivo (N° 224, de 1973), bajo la firma del Ministro Jorge Tapia, restringió notoriamente las facultades de los organismos de democratización, aseguró los poderes de las autoridades unipersonales y en el "alcance" que agregó la Contraloría se estipuló el carácter meramente asesor que debían tener las nuevas entidades. Se consignó, además, que el Decreto no podía afectar a los establecimientos privados de enseñanza, en su organización y en su libertad para designar su personal.⁴⁸

⁴⁷ El texto del Decreto N° 2.048, firmado el 30 de Octubre de 1972, puede consultarse en *Revista de Pedagogía*, N° 171, FIDE, Santiago, septiembre de 1972; pp. 202-205.

⁴⁸ El decreto N° 224 fue publicado como folleto por el Ministerio, a través de la Dirección de Educación Profesional, y en la *Revista de Educación*, N° 43, Santiago, 1973; pp. 86-91.

Esta reforma, de la que se esperaba un efecto mayor del que se desprendía del texto del Decreto, quedó sin aplicar por cuanto en los meses siguientes a su promulgación arreciaba la batalla por la ENU y se agravaba la polarización sociopolítica del país. En consecuencia, el Ministerio estimó que no era oportuno abrir otro proceso que pudiera servir de nuevo campo de enfrentamiento.

2. Antecedentes de la reforma

ESTUDIOS DE BASE

En cierto modo, los estudios de base que confluyeron a la elaboración del Informe sobre Escuela Nacional Unificada comenzaron, en términos mediatos, con la presentación de ideas-antecedentes a través de los sucesivos documentos que entregó el Ministerio de Educación al proceso de debate en los Congresos Provinciales y Nacional de Educación.

En efecto, ya en el Temario y en el llamado "Primer Aporte del Ministerio de Educación al Congreso Nacional de Educación" se proponía como punto de discusión: "La Escuela Nacional Unificada como institución representativa de la nueva educación". Se la definía entonces como la estructura fundamental del sistema escolar, que tendría un carácter democrático (porque aseguraría el acceso y la retención escolar y porque se integraría a la respectiva comunidad); nacional (por los valores que incorporaría a la enseñanza); unificada a la vez que diversificada (porque valorizaría el trabajo socialmente útil); científica (por integrar la formación humana con el conocimiento y dominio reflexivo de los procesos naturales y sociales); y planificada (al organizar toda la actividad educativa sobre bases participatorias)⁴⁹

El "Segundo Aporte", documento entregado por el Ministerio en vísperas del Congreso Nacional de Educación, profundizó, a través de varias páginas, en la concepción de lo que se denominó "modelo generalizado de unidad escolar y/o ensayo de unificación a nivel de sistema local o provincial" a constituirse progresivamente "según las etapas propias de una reforma integral de la educación".

El documento desarrollaba y detallaba los mismos caracteres que se habían esbozado en el "Primer Aporte" y agregaba nuevas proposiciones en aspectos organizativos y curriculares. En este último aspecto planteaba innovaciones, como funcionamiento escolar permanente, ruptura de los cursos graduados por años en el primer subciclo, relaciones curriculares con otras agencias culturales y socializadoras, nexos entre la escuela y el mundo del

⁴⁹ Congreso Nacional de Educación: "Temario y Primer Aporte del Ministerio de Educación a sus Debates", Santiago, Septiembre de 1971

trabajo, creación de dotaciones docentes en las empresas del área social y mixta de la producción para atender la vinculación de la escuela con el trabajo, etc.⁵⁰

Como ya se ha dicho, una Comisión del Congreso estudió y discutió el tema ENU, logrando armonizar en un informe aprobado por unanimidad. En verdad, el cuerpo del informe correspondiente corresponde básicamente al contenido pertinente del "Segundo Aporte", al cual se le suprimieron apenas dos párrafos (uno que atacaba políticamente a la escuela tradicional y a sus reformas, y otro que acusaba a las administraciones anteriores de sabotear experiencias educacionales de integración como las escuelas consolidadas, las cuales revivirían con la ENU). Se adicionaron varios párrafos que, en síntesis, interpretaban el humanismo socialista inspirador de la ENU en términos de respeto absoluto a la persona humana y de equilibrio entre el valor de la persona y de la sociedad, para evitar el individualismo y el sectarismo⁵¹

Tomando pie en los acuerdos del Congreso Nacional de Educación, el Mensaje del Presidente Allende al Parlamento, en mayo de 1972, expresaba que: ... *la línea del proceso escolar se diseñará en un solo cuerpo orgánico, articulando desde la sala cuna hasta la universidad, haciendo ver el carácter democrático y pluralista de la educación chilena y regulada por las disposiciones constitucionales.* Anunciaba que se pondría en marcha la ENU: "*cuya concepción obedece al propósito de integrar la educación actualmente parcelada en educación básica, científico-humanista y técnico-profesional, que traduce su carácter clasista y por lo mismo discriminatorio e injusto ...*" Agregaba que: "*... en la ENU tendrá una especial prioridad la enseñanza tecnológica como aporte específico al desarrollo del país.*"⁵²

En un plano más inmediato, a mediados de 1972 se designó una primera comisión, integrada por funcionarios de rango medio del Ministerio, para preparar un informe más detallado sobre los objetivos, organización, contenidos y puesta en marcha de la ENU. Sin embargo, sus estudios no satisficieron a las autoridades superiores. Por otra parte, entre los meses de agosto y octubre, el ministro Palma y la plana mayor del Ministerio estuvieron concentrados en dos cuestiones absorbentes: la discusión, elaboración y promulgación del Decreto de Democratización, y en la defensa de la normalidad del proceso escolar, amenazada por la fuerte ofensiva desencadenada por elementos de oposición (con huelgas, ocupaciones de locales escolares, manifestaciones callejeras, campañas de publicidad, etc.).

En noviembre de 1972, asume la cartera de Educación el profesor de Derecho Jorge Tapia. El nuevo ministro ordena reanudar los estudios, a cargo de una

⁵⁰ Congreso Nacional de Educación, "Segundo Aporte del Ministerio de Educación a sus Debates", *Revista de Educación*, N° 36, Santiago, 1972; pp. 96-98.

⁵¹ *Revista de Educación*, N° 36; pp. 120-123.

⁵² Mensaje ...; 1972; op. cit.; p. 723.

Comisión de alto nivel presidida por el superintendente. Las sucesivas versiones que elaboró este nuevo grupo de trabajo fueron revisadas y discutidas directamente por el Comité Coordinador de los Servicios del Ministerio, durante los meses finales de 1972 y en enero de 1973, hasta su total y unánime aprobación.

En la redacción del Informe se consideraron los marcos conceptuales provenientes del Programa Básico de Gobierno, de los documentos de política educacional elaborados por el Ministerio y, en particular, los acuerdos correspondientes del Congreso Nacional de Educación. Se manejó además información sobre experiencias internacionales similares y en especial el Informe de la Comisión Internacional de Desarrollo de la Educación de UNESCO, presidida por Edgar Faure⁵³

El estudio de Farrell dedica un capítulo a describir la discusión interna de las autoridades educacionales en torno al proyecto. Dada la ausencia de fuentes primarias, basa su análisis en un conjunto de entrevistas a los principales participantes en dicho debate, realizadas entre 1981 y 1983. Con el riesgo de la rememoración de hechos producidos hace una década y de la comprensible posibilidad de justificaciones a posteriori, el estudio presenta una visión de las diversas posiciones respecto al tema. Demuestra que, entrelazada con rivalidades entre los partidos de la Unidad Popular, hubo una posición más ideológica y radicalizada y otra más moderada, aunque todos los funcionarios estaban de acuerdo en realizar pronto una reforma educativa y en las líneas gruesas de una alternativa educacional como la que se venía discutiendo. El trabajo de Farrell se ocupa también de las motivaciones e influencias que explicarían las posturas de los diversos personajes y grupos.⁵⁴ El estudio de Cristián Cox también intenta una explicación que se examinará más adelante.

El Informe sobre la ENU fue elaborado para su discusión en el Consejo Nacional de Educación, como lo ordenaba la ley vigente, y para conocimiento y debate de las organizaciones sociales y de la opinión pública. No constituía ni un proyecto de ley, ni de decreto, ni era un estudio de implementación técnica concreta. Era más bien un documento de política educacional. Su propia estructura de capítulos y párrafos encabezados por numerales, obedecía al deseo de facilitar las referencias acostumbradas en una discusión racional y organizada⁵⁵.

⁵³ En octubre de 1972, se celebró en Santiago, a convocatoria de CEPAL y UNESCO, la primera reunión en el mundo para conocer y analizar el Informe Faure. En ella participó el profesor chileno, coautor del Informe, Felipe Herrera. El Ministerio de Educación estuvo presente a través del Superintendente, quien intervino para hacer notar las coincidencias entre las recomendaciones del Informe y la concepción educacional del Gobierno de Chile.

⁵⁴ Joseph. Farrell, op. cit.; cap. 7.

⁵⁵ Ministerio de Educación Pública, *Informe sobre Escuela Nacional Unificada*, Santiago, febrero de 1973. El Informe fue publicado también en *Revista de Pedagogía*, N° 176, Santiago, FIDE, 1973; y en FEUC, ENU, *El control de las conciencias*, Santiago, 1973. Una transcripción reciente se encuentra en *Revista El Pizarrón*, N° 42, Santiago, noviembre-diciembre, 1986.

El Ministerio esperaba obtener con rapidez un cierto consenso mínimo del Consejo Nacional de Educación y de las organizaciones de la comunidad escolar, para avanzar luego a la presentación de estudios más técnicos y específicos. En la propia introducción del Informe se habla de documentos complementarios sobre Sistema Nacional de Educación, en el que se enmarcaría la ENU, fundamentos históricos y antecedentes internacionales que respaldaban las ideas del Informe, carácter de la crisis educacional que hacía urgente su adopción, currículum que se construiría, ensayos de la nueva organización escolar que se emprenderían, etc.

Todos estos estudios complementarios se iniciaron, desde Febrero de 1973, a cargo de diversas comisiones y grupos de trabajo que se constituyeron, con la participación de personal de los diversos servicios del Ministerio, de las Universidades e, incluso, de algunos de los expertos de UNESCO del Proyecto Chi-29 (quienes prepararon un estudio sobre las implicaciones financieras de la instalación de la ENU).

TOMA DE DECISIONES

34 Como ya se ha explicado, la elaboración del Informe fue cumplida por una Comisión de altos funcionarios técnicos de la Superintendencia, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas y las tres Direcciones de Educación. Pero la decisión de encargar y aprobar el Informe y ordenar su envío al Consejo Nacional de Educación correspondió al Comité Coordinador de los Servicios del Ministerio, de acuerdo con la práctica de dirección colectiva. No obstante, de acuerdo con la ley, la responsabilidad formal de la decisión recayó en la autoridad del ministro de Educación.

Durante el proceso interno de decisión se consultó al Presidente de la República y los altos funcionarios involucrados demandaron el respaldo de sus respectivos partidos políticos⁵⁶.

Varias fueron las razones que informaron la decisión de promover la reforma:

1. Consecuencia con la crítica al sistema vigente y a las anteriores reformas educacionales: en los últimos años del período pasado, las direcciones gremiales del magisterio y los sectores de profesores de los partidos de izquierda habían agudizado la crítica a la educación tradicional y a los intentos de reforma, particularmente a la iniciada en 1965⁵⁷.

⁵⁶ Joseph Farrell, op. cit.; cap. 7.

⁵⁷ Un estudio secundario de esta crítica se encuentra en Kathleen B. Fischer, *Political Ideology and Educational Reform in Chile, 1964-1976*, Los Angeles, California; pp. 104-116. Una recopilación de trabajos críticos se encuentra en Waldo Suárez et. al., *Aportes socialistas para la construcción de la nueva educación chilena*, Santiago, 1971; ver también los "Aportes" del Ministerio de Educación al Congreso Nacional de Educación, ya citados.

El Ministerio, en sus primeros dos años de gestión, había cumplido su responsabilidad de cautelar el funcionamiento del sistema, al impulsar una política de expansión lineal de la oferta educativa y al tratar de racionalizar u optimizar diversos aspectos de la administración y del currículum, en cierto sentido como profundización o completación de la reforma de 1965. Pero una mínima consecuencia política obligaba a formular un nuevo modelo educacional y a luchar por su adopción. Un primer paso en este sentido había sido la propuesta de democratización. Esta debía ser seguida por una reforma sustantiva de la estructura y del currículum de la educación.

2. Participación de la educación en el proceso general de cambios: como se ha descrito en los capítulos anteriores, la mayor parte de los gobiernos chilenos, desde la primera presidencia del general Carlos Ibáñez, habían tratado de ajustar los objetivos, la organización y contenidos de la educación a las peculiaridades de su modelo político, social y económico. El gobierno del Presidente Allende luchaba por desarrollar su estrategia de "vía chilena hacia el socialismo", que implicaba cambios revolucionarios en la economía, en la estructura social y en las formas políticas del país, en términos que se describirán sumariamente en la Sección 3.1 Fundamentos Socio-políticos. Era obvio que el Gobierno tratara de imprimir a la educación rumbos congruentes con dichos cambios. Hasta 1972, en cierto modo, el Ministerio había abordado el problema de "cuánta educación" y su respuesta –similar a la de anteriores administraciones– había sido "más educación". Era el momento de ocuparse de definir "qué educación", "para qué educar" y "cómo educar".
3. Conciencia de la crisis de la educación: además de la información teórica sobre la crisis mundial de la educación⁵⁸, la praxis del enfrentamiento a la violenta alza de la demanda, con los medios insuficientes, retrasados o irracionales del sistema, generaron en ciertos sectores de la dirección educacional una clara conciencia de la crisis que sobrevenía, conciencia que gravitó fuertemente sobre la decisión de promover cambios radicales en la estructura, objetivos y medios de la educación. Una previsión del dramático incremento de los costos que implicaba la expansión lineal del sistema influyó poderosamente para no postergar los cambios. Se decidió plantear que la reforma se iniciase en el año 1973 –aun a riesgo de tener que improvisar, con el

⁵⁸ Entre los funcionarios más influyentes eran conocidos los trabajos de Phillip Coombs (*The World Educational Crisis. A System Analysis*), Louis Cros (*La explosión escolar*) y otros; hubo también un temprano conocimiento del Informe Faure, "Aprender a Ser".

objeto de alcanzar a detener o mitigar la explosión que se avizoraba para los próximos tres o cuatro años⁵⁹.

En efecto, en sus aspectos más pragmáticos, la ENU fue concebida como una fórmula para aliviar la desmesurada presión para ingresar a la Universidad, con la grave consecuencia de asignar a ésta más de un 40% del gasto educacional, en beneficio de sectores altos y medios y en desmedro del gasto que beneficiaba a las mayorías sociales. Mediante diversas fórmulas curriculares se esperaba lograr que crecientes proporciones de las cohortes de estudiantes secundarios se desviasen hacia el trabajo productivo y no presionaran por un ingreso inmediato a la Universidad.

COMUNICACIÓN

La idea genérica de instaurar la Escuela Nacional Unificada fue sometida a debate nacional durante el año 1971, a través del proceso que impulsaron el Ministerio de Educación y el SUTE.

A juicio de las autoridades educacionales, la aprobación formal recibida en el Congreso Nacional de Educación no bastaba. No bastaba tampoco una aprobación formal en el Consejo Nacional de Educación, cuerpo en el cual el Gobierno tenía fuerte mayoría (la composición legal del Consejo daba numerosa representación a funcionarios y técnicos del Ministerio. A ella podía sumarse la representación gremial del magisterio, formada por dirigentes que pertenecían a partidos de la Unidad Popular). Conforme a la definición democrática del régimen, se buscaba un consenso que resultase de un nuevo debate, esta vez sobre un texto más específico.

Con fecha 30 de enero de 1973, se entregó al Consejo Nacional de Educación el Informe sobre ENU. Con ese motivo el ministro Tapia se dirigió al país por cadena de radio y televisión⁶⁰. En el mes de febrero se preparó un apartado de la *Revista de Educación* que reproducía el Informe, en más de 100.000 ejemplares. Los principales diarios de Santiago, con amplia circulación nacional, lo publicaron in extenso. La misma intensidad del debate llevó a estimular su difusión, tanto por defensores como por adversarios.

⁵⁹ Enfoques de la crisis educacional hay en los discursos del ministro Jorge Tapia con motivo del Informe ENU, particularmente en su intervención ante un Seminario de Dirigentes Estudiantiles, el 31 de marzo de 1973 (*Revista de Educación* N° 43, 1973; pp. 17-30). También en "El Sistema Nacional de Educación", *Revista de Educación* N° 43, 1973; pp. 51-55; y en Ministerio de Educación, Superintendencia, *Políticas Nacionales en Materia de Enseñanza y Formación* (Respuesta a la Encuesta de OIE/UNESCO con motivo de la 34ª Sesión de la Conferencia Internacional de Educación), Santiago, 1973; pp. 29-30. Hay también referencias en *Mensaje ...*"; 1973, op. cit.

⁶⁰ Ver discurso en *Revista de Educación* N° 43, Santiago, 1973; pp. 17-21.

El Consejo Nacional de la Superintendencia, en los meses de marzo y abril, dedicó numerosas y largas sesiones a escuchar la fundamentación del Informe y a discutir los procedimientos para considerarlo, pero no alcanzó prácticamente a discutir su contenido sustancial. Las organizaciones representadas en el Consejo y muchas otras comenzaron a debatirlo.⁶¹ Las autoridades educacionales concurren a reuniones de todo carácter y a todo nivel, a explicarlo y a defenderlo. El Ministerio y las organizaciones partidarias de la ENU capacitaron personal para difundir y apoyar el proyecto. La oposición hizo lo mismo para oponérsele.

Durante los meses de marzo a mayo, principalmente, los medios de comunicación dedicaron una atención nunca antes prestada a un tema educacional. Destacó en este sentido el diario *El Mercurio*, principal vocero de oposición. Hubo semanas en que todos los días este órgano dedicó a la ENU un editorial o un artículo de redacción, además de crónicas —por lo general de primera página— múltiples notas, declaraciones, acuerdos de organismos, cartas de lectores, entrevistas, etc.

La vasta e intensa discusión nacional sobre el proyecto educacional, por una parte, se orientó hacia los aspectos ideológicos del Informe y hacia sus derivaciones políticas, hasta oscurecer totalmente la consideración del problema pedagógico. Por otra parte, la discusión pasó, desgraciadamente, de los términos académicos y verbales a la violencia callejera, convirtiéndose en un motivo más del enfrentamiento que dividía al país.

3. Fundamentos de la reforma

3.1 FUNDAMENTOS SOCIOPOLÍTICOS

Un interesante y documentado estudio sociológico de Cristián Cox⁶², intenta comprender las bases sociales de los proyectos pedagógicos de los gobiernos de la Democracia Cristiana y de la Unidad Popular. Respecto a las políticas educacionales de esta última, su punto de partida es el análisis de las bases sociales, históricas e ideológico-políticas de las dialécticas de unidad y diversidad que caracterizaron las relaciones entre los principales partidos de la alianza.

Según Cox, "en términos de 'campos', la alianza Unidad Popular se basó tanto en el 'campo de producción', a través del Partido Comunista, como en el 'campo del control simbólico', a través de los partidos Socialista y Radical. En términos de clase, diferentes fracciones de la clase popular estaban representadas en los

⁶¹ Joseph P. Farrell, op. cit.; pp. 257-259.

⁶² Cristián Cox, *Continuity, conflict ...* op. cit.

partidos Comunista y Socialista, mientras que la clase media no-empresarial estaba representada a través de los partidos Radical y Socialista. Podemos ver que el Partido Socialista era el único que lograba representar los extremos de clase que iban desde la clase media intelectual hasta las fracciones más empobrecidas de la clase popular. En el nivel del 'habitus político', la U.P. contenía la oposición entre orden y disciplina representadas por el P.C. y el P.R. y rebelión y efervescencia representadas por el P.S. Finalmente, en el nivel de la ideología, la U.P. contenía la división entre marxismo (P.C. y P.S.) y la socialdemocracia del P.R. masónico. La alianza se mantuvo debido al compromiso de los partidos con un programa de gobierno que apuntaba a fundar las bases para una transición al socialismo a través de la creación de una economía planificada, la democratización de las estructuras sociales y políticas y la afirmación nacional frente al control foráneo".⁶³

En las páginas siguientes se hará una descripción histórica de los fundamentos sociopolíticos del proyecto de Escuela Nacional Unificada, según los términos del discurso oficial. En su primer Mensaje al Parlamento, el Presidente Salvador Allende caracterizó la "vía chilena hacia el socialismo" en términos como los siguientes:

"Las dificultades que enfrentamos ... residen realmente en la extraordinaria complejidad de las tareas que nos esperan: institucionalizar la vía política hacia el socialismo y lograrlo a partir de nuestra realidad presente, de sociedad agobiada por el atraso y la pobreza propios de la dependencia y el subdesarrollo; romper con los factores causantes del retardo y al mismo tiempo, edificar una nueva estructura socioeconómica capaz de proveer a la prosperidad colectiva".

"Las causas estuvieron —y están todavía— en el maridaje entre las clases dominantes tradicionales con la subordinación externa y con la explotación clasista interna. Ellas lucraban con la asociación a intereses extranjeros y con la apropiación de los excedentes producidos por los trabajadores, no dejando a éstos sino un mínimo indispensable para reponer su capacidad laboral".

"Nuestra primera tarea es deshacer esta estructura constrictiva, que solo genera un crecimiento deformado. Pero simultáneamente es preciso edificar la nueva economía, de modo que suceda a la otra sin solución de continuidad, edificarla conservando al máximo la capacidad productiva y técnica que conseguimos pese al subdesarrollo, edificarla sin crisis artificialmente elaboradas por los que verán proscritos sus arcaicos privilegios."⁶⁴

⁶³ Cristián Cox, *Continuity, conflict ...* op. cit.; pp. 382-383 (la traducción es mía, IN).

⁶⁴ Mensaje del Presidente Allende ante el Congreso Pleno, 21 de mayo de 1971; p. vii.

En consecuencia, según el gobernante: "... Chile se encuentra ante la necesidad de construir la sociedad socialista: la vía revolucionaria nuestra, la vía pluralista anticipada por los clásicos del marxismo pero jamás antes concretada".

Pero en Chile se habían dado las condiciones para intentar esa vía y el Presidente Allende aseguraba que "...tendremos la energía y la capacidad necesarias para llevar adelante nuestro esfuerzo modelando la primera sociedad socialista edificada según un modelo democrático pluralista y libertario."⁶⁵

"Supone, decía el primer mandatario, que podamos establecer los cauces institucionales de la nueva forma de ordenación socialista en pluralismo y libertad ... Pisamos un camino nuevo: marchamos sin guía por un terreno desconocido; apenas teniendo como brújula nuestra fidelidad al humanismo de todas las épocas —particularmente al humanismo marxista— y teniendo como norte el proyecto de sociedad que deseamos, inspirada en los anhelos más hondamente enraizados en el pueblo chileno".

"Vamos al socialismo por el rechazo voluntario, a través del voto popular, del sistema capitalista y dependiente cuyo saldo es una sociedad crudamente desigualitaria, estratificada en clases antagónicas, deformada por la injusticia social y degradada por el deterioro de las bases mismas de la solidaridad humana".

"Caminamos hacia el socialismo no por amor académico a un cuerpo doctrinario. Nos impulsa la energía de un pueblo que sabe el imperativo ineludible de vencer el atraso y siente al régimen socialista como el único que se ofrece a las naciones modernas para reconstruirse racionalmente en libertad, autonomía y dignidad."

"La flexibilidad de nuestro sistema institucional nos permite esperar que no será una rígida barrera de contención. Y que ... se adaptará a las nuevas exigencias para generar, a través de los cauces constitucionales, la institucionalidad nueva que exige la superación del capitalismo."⁶⁶

En conceptos como éstos se inspiró el Informe sobre Escuela Nacional Unificada cuando, en su párrafo inicial, expresaba que ... la perspectiva estratégica que ilumina la nueva política educacional presupone la construcción de una sociedad socialista humanista, basada en el desenvolvimiento de las fuerzas productivas, en la superación de la dependencia económica, tecnológica y cultural, en el establecimiento de nuevas relaciones de propiedad y en una auténtica democracia y justicia social garantizada por el ejercicio efectivo del poder por el pueblo (Informe ENU, 1.1)

⁶⁵ Mensaje ... 1971; op. cit.; p. vi.

⁶⁶ Mensaje ... 1971; op. cit.; p. ix.

EL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO Y LA EDUCACIÓN

La política educacional del gobierno del Presidente Allende se caracteriza por una abundante explicitación de sus fundamentos sociopolíticos. En diversos documentos oficiales y en textos de los principales artífices de la reforma, se intentó definir las relaciones generales entre el cambio educativo y el marco histórico en que se producía.

A comienzos de 1971, el Superintendente de Educación asignaba dos fundamentos a la política educacional: uno era la realidad educativa misma, inserta en un curso histórico-social dado, cuyo análisis crítico permitiría desprender un quehacer renovador; otro era "el proceso de cambios revolucionarios que se inicia en Chile con el ascenso del Gobierno Popular". Caracterizaba sumariamente ese proceso como "un reemplazo del régimen capitalista por el socialista, empezando por destruir el dominio de los imperialistas, de los monopolios y de la oligarquía terrateniente", según lo planteaba el Programa Básico y lo garantizaba "la presencia decisiva de la clase obrera en la escena social". Definía la revolución chilena como nacional, en cuanto buscaba afirmar plenamente la personalidad de Chile y en cuanto se apoyaba en el conocimiento y respeto de la peculiaridad nacional. La calificaba como democrática, por mantener y vigorizar las libertades y derechos por los que luchaba el pueblo y, sobre todo, por buscar la incorporación concreta de las masas al poder económico y político.

En el mismo texto, sostenía el Superintendente que "la educación no debe seguir a espaldas del proceso de cambios revolucionarios", por ser este el plan de vida de la nación, adoptado soberana y democráticamente por la mayoría. Recordaba que las leyes, decretos, planes y programas habían insistido siempre en la necesidad de que la educación se adaptara a las necesidades sociales. Este postulado seguiría en aplicación ahora, mediante un esfuerzo por integrar la enseñanza al "proyecto socialista de vida nacional", al mismo tiempo que se creaban las condiciones suficientes para una renovación educacional que materializara las antiguas aspiraciones de los maestros y los pedagogos y satisficiera las necesidades educacionales del país.⁶⁷ *"El pueblo de Chile, decía el Informe, se dispone a revolucionar las estructuras capitalistas que tan trágica herencia han legado a nuestra patria. Al mismo tiempo, se moviliza para edificar una sociedad socialista democrática y humanista que dé auténtica dignidad y libertad a todos los habitantes de este suelo y, especialmente, a quienes han sido seculares víctimas de la explotación, la ignorancia y la opresión."*

67

Iván Núñez, "Política y Educación: rol, fines y objetivos de la educación en un Gobierno Popular", *Revista de Educación*, N° 32-33, Santiago, 1971; pp. 8-10.

Meses más tarde el mismo personero insistía en que “... la educación que requiere el Chile nuevo ha de corresponder plenamente a los cambios revolucionarios que se están gestando”. Hacía nuevamente una caracterización del “camino chileno hacia el socialismo” para deducir de él las responsabilidades que tenía en adelante la educación. Luego sostenía que “... no puede ser neutral la educación que Chile requiere” y que el sistema educativo no podía ser “indiferente al drama de un pueblo que emerge y que se propone metas de liberación, justicia y desarrollo”.⁶⁸

En el documento oficial que el Ministerio presentara al Congreso Nacional de Educación, junto con sintetizar los rasgos de la construcción socialista, se identificaban las condiciones e instrumentos que el cambio revolucionario aportaría a la transformación educacional.

El pueblo de Chile, decía el Informe, se dispone a revolucionar las estructuras capitalistas que tan trágica herencia han legado a nuestra patria. Al mismo tiempo se moviliza para edificar una sociedad socialista, democrática y humanista que dé auténtica dignidad y libertad a todos los habitantes de este suelo y especialmente a quienes han sido seculares víctimas de la explotación, la ignorancia y la opresión.

“Serán instrumentos básicos de la construcción socialista:

- a) *La incorporación consciente y activa del pueblo al ejercicio del poder político, superando cualitativamente las limitaciones de la democracia burguesa, de manera que cada ciudadano y, sobre todo, cada trabajador esté participando directa y personalmente en los procesos políticos a través de una amplia red de órganos populares, al mismo tiempo que se comprometa vitalmente en las grandes tareas colectivas;*
- b) *El desarrollo planificado de la economía, mediante la recuperación de las riquezas básicas, la creación del área social de la economía, la profundización, extensión y reorientación de la Reforma Agraria, la industrialización encaminada hacia la satisfacción de las necesidades sociales.”*⁶⁹

Luego planteaba el Ministerio que:

“... el éxito de la construcción socialista es, objetivamente, la condición decisiva para una solución integral a los problemas sociales, culturales y educacionales de la comunidad nacional. Será el desarrollo socialista el que provea los siguientes elementos primordiales para una auténtica revolución educacional: —Mayores recursos materiales provenientes de los frutos de la independencia económica, del desarrollo productivo y de la planificación social del uso de los excedentes;

⁶⁸ Iván Núñez, *Enunciados Generales de Política Educacional*, Universidad de Concepción, mayo de 1971; pp. 15-16.

⁶⁹ *Segundo Aporte...* op. cit.; p.77.

–El despertar, organización y movilización de las fuerzas creadoras de la comunidad nacional, dispuestas a tomar poder, a transformar las estructuras y a desplegar el enorme esfuerzo social e intelectual que conlleva una revolución educativa;

–El mejoramiento sustantivo del nivel de vida de nuestro pueblo y, especialmente, de sus capas más explotadas y, por ende, la creación de condiciones para desarraigar la deserción escolar y la selectividad social que ha caracterizado al proceso educativo; y

–El clima social y moral que creará el avance revolucionario, al liquidar la influencia nefasta del interés de lucro, que penetra todos los poros, de la sociedad capitalista y que contradice todos los objetivos altruistas y humanistas que se propone la educación.”⁷⁰

Parafraseando al Programa Básico, el documento sostenía que:

“... las necesidades y problemas de Chile se pueden resolver. ¿Qué es lo que ha fallado? ... Lo que ha fracasado es un sistema que no corresponde a las necesidades de nuestro tiempo. Chile ha sido un país capitalista, dependiente del imperialismo, dominado por sectores de la burguesía estructuralmente ligados al capital extranjero, que no han podido resolver los problemas fundamentales del país, los que se derivan precisamente de sus privilegios de clase a los que jamás renunciarán voluntariamente”.

“Una de las cuestiones fundamentales no resueltas por el capitalismo es la educación. Pero el problema educacional no puede ser considerado ni resuelto aisladamente. Es resultante de la crisis general del régimen, de su economía, de su estructura social y cultural y de sus valores morales en descomposición. Esta crisis, a su turno, se ve agravada por la impotencia y fracaso del sistema escolar tradicional”.⁷¹

Luego, el Informe se extendía en un análisis crítico del sistema educacional imperante, que se describirá en la próxima sección.

La resolución de los problemas y deficiencias legados por el capitalismo se imbricaba, a juicio del documento, con las siguientes exigencias del proceso de construcción socialista que gravitaban sobre la política educacional.

“Elevación sustancial del grado de conciencia y capacitación del pueblo y, especialmente de la clase obrera y el campesinado, tendiente al dominio social de los medios de producción, al crecimiento de la economía y al ejercicio y defensa del poder político”.

⁷⁰ Segundo Aporte... op. cit.; p. 77.

⁷¹ Segundo Aporte ... op. cit.; p. 71-72.

“La incorporación de Chile a los más altos niveles científicos y tecnológicos, para asegurar la independencia política y económica, el desarrollo productivo y la dignificación de las grandes mayorías populares”.

“El mejoramiento sustantivo del potencial biológico e intelectual de las masas”.

“El desarrollo planificado de las regiones y comunidades locales, especialmente de las más deprimidas, y su integración armónica a la comunidad nacional”.

“La necesidad de estimular y canalizar la auténtica creación cultural del pueblo de Chile y el desafío de asegurar a éste el más pleno acceso a los grandes valores de la herencia cultural latinoamericana y universal”.

*“En una superior instancia, la creación del Hombre Nuevo del Siglo XXI, del ser chileno de la sociedad socialista”.*⁷²

Finalmente, en el Mensaje Presidencial de 1972 se sintetizaban así los fundamentos sobre los cuales se planeaba reconstruir la educación:

1. *“Las múltiples y extensas necesidades educativas y culturales de nuestra nacionalidad hasta ahora no atendidas por el viejo sistema educacional, como trágico resultado de la impotencia de nuestra burguesía para resolver las tareas democráticas que le correspondían. A la vista de todos los déficits cuantitativos que hemos heredado y el deterioro cualitativo de la educación chilena, que reflejan la incapacidad histórica del sistema capitalista.”*
4. *“La aspiración generalizada de la nación chilena, y, especialmente de sus sectores trabajadores a gozar de más y mejor educación y tener acceso al goce y creación de los valores culturales, que se traduce en una legítima presión social sobre el sistema educativo y cuya deficiente respuesta ha creado una situación de crisis en este campo.”*
5. *“El carácter auténticamente humanista y revolucionario de la comunidad socialista que queremos edificar y que no puede detenerse en meros logros económicos y sociales sin avanzar a la modelación de un Hombre Nuevo que supere las deformaciones impuestas por la sociedad de clases.”*
6. *“Las condiciones positivas que solo una revolución socialista produce para una auténtica revolución educacional, en virtud del desarrollo planificado de la economía, de la democratización real de la sociedad, de la liberación de la dependencia y de la creación de una moral solidaria.”*
*“Apoyándose en estos fundamentos, el Gobierno Popular promoverá, decía el Mensaje, la estructuración de un auténtico Sistema Nacional de Educación, encaminado a cumplir nuevos fines y objetivos que sean congruentes con la perspectiva de desarrollo que Chile ha escogido.”*⁷³

⁷² Segundo Aporte ... op. cit.; p. 77

⁷³ Mensaje; 1972, op. cit.; p. 720

3.2 FUNDAMENTOS EDUCACIONALES

El Informe sobre Escuela Nacional Unificada fue denunciado como de inspiración marxista por la prensa opositora y por los comentaristas adversarios del gobierno de la época.⁷⁴

Kathleen B. Fischer, en su tesis doctoral ya citada, lleva a cabo un análisis objetivo y documentado para concluir que *los principios del socialismo marxista y sus implicaciones sobre la educación, proveyeron las bases de la filosofía y la política educacionales de la Unidad Popular*.⁷⁵

K.B. Fischer examina, fundada en fuentes primarias y secundarias, la respuesta marxista a dos problemas filosóficos: la naturaleza del hombre en sociedad y la naturaleza y orígenes del conocimiento, para compararlas con las ideas expresadas por educadores socialistas antes y después de 1970. Rastrea la orientación marxista yacente en cuatro temas centrales del pensamiento en esos educadores: i) las relaciones entre educación y desarrollo económico; ii) la formación de un "hombre nuevo" para la sociedad socialista; iii) la integración de estudio y trabajo y de teoría y práctica en el proceso enseñanza-aprendizaje; y iv) el concepto de la sociedad como una gran escuela.⁷⁶

Resulta lógico que un gobierno cuyo presidente era socialista y cuya base política principal residía en dos partidos obreros de definición marxista, se utilizaran los instrumentos intelectuales del socialismo científico.

Elementos del materialismo histórico se reconocen en el enfoque de las relaciones entre sociedad y educación y entre cambio revolucionario y transformación educacional, las cuales son vistas en una conexión dialéctica de interdependencia. El papel de la educación en la sociedad capitalista y el carácter del sistema educacional vigente, son analizados desde el punto de vista de la lucha de clases. Se denuncia a la educación tradicional como reproductora de la estructura social imperante y como instrumento de las clases poseedoras para apoyar su dominación.

Elementos de la teoría del conocimiento están en el fondo del requerimiento de una educación vinculada al trabajo productivo, de la unidad entre teoría y práctica y entre la escuela y la vida.

⁷⁴ El Mercurio tituló uno de sus más destacados análisis: "Inspiración Marxista del Informe Núñez" (27 de marzo de 1973); otro fue encabezado "De Marx a Núñez" (25 de marzo de 1973). Ver también en el Informe de la FEUC ya citado, los títulos "El Sistema Educacional propuesto es Ideológicamente Socialista, al Modo de Ver Marxista Leninista" (pp. 17-18) y "ENU: Traslado de Sistema Educacional de Países Socialistas de Europa Oriental" (pp. 28-29).

⁷⁵ Kathleen B. Fischer, op. cit.; p. 123.

⁷⁶ Kathleen B. Fischer, op. cit.; pp. 123-131.

Hay inspiración en el humanismo socialista cuando propone la tarea colectiva de ir creando las condiciones para que surja un "hombre nuevo". Su definición tiene reminiscencias guevaristas:

*"... un Hombre Nuevo arraigado en esta tierra pero proyectado solidariamente hacia la Humanidad que lucha y se reconstruye; en un ser armónico e íntegro, autónomo y crítico pero eminentemente socializado; en un individuo responsable del patrimonio y del destino nacional, que el mismo construya y defienda, con sus manos y su inteligencia; en un chileno que descubra y domine las leyes de la naturaleza y aproveche sus recursos en beneficio general y al mismo tiempo someta a la voluntad colectiva las espontáneas tendencias de la Historia; en un Hombre Nuevo sano y equilibrado, capaz de crear y de recoger belleza ..."*⁷⁷

*"Materializar una concepción del hombre es una empresa para la sociedad en su conjunto ...", dice el "Segundo Aporte del Ministerio". "Estamos lejos del idealismo pedagógico, que pretende que en escuelas perfectas se pueden modelar hombres perfectos que paulatinamente vayan perfeccionando la sociedad ... Aspiramos a formar el Hombre Nuevo como tarea de toda la comunidad y no solamente de la escuela ... En la lucha por conquistar, ejercer y defender el poder del pueblo; en la solidaridad activa con las demás naciones que se liberan; en las batallas de la producción y del desarrollo económico; en el combate ideológico y en la actividad científica; en la cultura física y en los deportes, en la creación artística y literaria y en el goce de los valores estéticos producidos por ella; en ésta y otras formas de la práctica social contemporánea se forjará el Hombre Nuevo integral, responsable y consecuente."*⁷⁸

Coincidiendo con Fidel Castro, el Presidente Allende resumió la nueva visión educacional al declarar: "para nosotros, toda la sociedad debe ser una escuela y la escuela debe ser parte de esa gran escuela que debe ser la sociedad."⁷⁹

Puede también ser considerada una interpretación marxista la concepción de la educación permanente "*... como una educación de masas, por las masas y para las masas, en una sociedad como la socialista, en que la comunidad va progresivamente organizándose para asumir colectivamente la responsabilidad de educar a sus miembros, mientras que las instituciones regulares de enseñanza, que hasta ahora han mantenido una especie de monopolio educacional muy caro a las minorías dominantes, van paulatinamente suprimiendo las barreras que las separan de la vida social concreta e integrándose realmente a ella.*"⁸⁰

⁷⁷ Mensaje op. cit; p. 720.

⁷⁸ Segundo Aporte ..."; op. cit.; p. 79.

⁷⁹ Revista de Educación, N° 34; 1971; p. 3.

⁸⁰ Informe sobre ENU, op. cit.; 1.3.

La concepción de educación general y politécnica ha sido también sindicada como coincidente, en la denominación y en el contenido, con la orientación de la enseñanza regular en los países socialistas, inspirada a su turno en las ideas pedagógicas de Marx, Engels y Lenin.

Pueden sumarse numerosas referencias que denotan la influencia del pensamiento marxista. Pero, por otra parte, la Unidad Popular fue una alianza pluripartidista y su política educacional fue gestada también por cristianos y por socialdemócratas no marxistas. Más aun, los gestores de esta política educacional estuvieron ampliamente abiertos a una doble fundamentación: i) la de las tendencias internacionales innovadoras de la educación; y ii) la tradición educacional chilena de carácter crítico-reformista.

En el Informe ENU se señala que los educadores chilenos tienen un amplio conocimiento de "*la experiencia internacional de transformación educacional, que recomienda políticas de unificación del sistema educacional y de integración entre enseñanza y producción similares al intento de la Escuela Nacional Unificada*" (9.b.). Allí mismo también se anota que poseen una valiosa tradición de investigación y cambio y que junto con estudiar y luchar por las transformaciones sociales, "han ensayado, con diversa suerte, toda una gama de innovaciones concretas" (2.9.a.).

46

En el Mensaje Presidencial de 1973 se explicita el concepto de Sistema Nacional para la Educación Permanente. Se señalan como sus principios inspiradores: "educación permanente", "educación social o de comunidad" y "educación planificada" y se sostiene que "cualquier régimen que se precie de democrático y que desee auténticamente resolver la crisis profunda de la educación, debería orientarse por estos principios, cualesquiera que fuesen las modalidades del sistema que se intenta promover". Se agrega que lo anterior "se desprende de la experiencia internacional, según se deduce de las más recientes recomendaciones de las Conferencias de Ministros de Educación de América Latina y de las Conferencias Generales de UNESCO".⁸¹

Por otra parte y como ya se ha expuesto, el Informe Faure, oportunamente conocido por las autoridades educacionales chilenas, fue uno de los cuerpos teóricos que se consideraron para preparar el Informe ENU y para elaborar la concepción de Sistema Nacional de Educación Permanente.⁸²

En uno de los trabajos complementarios del Informe ENU que se anunciaba en la propia introducción de éste, se lee:

⁸¹ Mensaje "...", op. cit.; p. 719.

⁸² La fundamentación de principios del Sistema Nacional de Educación se encuentra en *Mensaje ...*; 1973; op. cit.; pp. 717-719. Una descripción específica del Sistema se encuentra en *Políticas Nacionales ...*"; op. cit. Una versión parcial se publicó como "El Sistema Nacional de Educación. Parte I. Concepción General del Sistema", *Revista de Educación*, N° 43; 1973; pp. 51-55.

"Las soluciones para nuestra crisis educacional hay que encontrarlas en nuestra propia experiencia social y pedagógica y considerando, además, la experiencia acumulada por el mundo ... Todas estas metas o proposiciones estratégicas que hemos planteado para nuestra educación, si bien es cierto surgen concretamente de las necesidades nacionales (suficientemente expuestas), y son coincidentes con el proyecto político adoptado por la Nación, se legitiman también, en las conclusiones y resoluciones de organismos internacionales como UNESCO o surgidas de reuniones de las más altas autoridades educacionales de América Latina o se inspiran en los modelos educativos proyectados en países hermanos como el Perú o experimentados en naciones de una sólida tradición educacional y cultural ..."

Como objetivación de los juicios anteriores, se reproducían las 21 recomendaciones del Informe Faure, parte de las recomendaciones de la Conferencias de Ministros de Educación celebrada en Venezuela en 1971 y párrafos del Informe General de la Reforma Educacional Peruana.⁸³

Un educador y teólogo cristiano observaba en un estudio que en "*cinco preocupaciones fundamentales el proyecto de la ENU coincide con la búsqueda planteada por la Iglesia en el sentido de un sistema educacional más humano para todos y, por lo mismo, más cristiano: 1) de una educación discriminatoria a una educación igualitaria; 2) de una educación individualista a una educación solidaria; 3) de una educación para el consumo a una educación para el trabajo; 4) de una educación autoritaria y formalista a una educación crítica y creadora; y 5) de una educación reproductora a una educación transformadora de la sociedad*". En el análisis comparaba rigurosamente el Informe ENU con: i) el texto del Concilio Vaticano II sobre "La Iglesia en el Mundo de Hoy"; ii) las conclusiones de la II Asamblea de Obispos Latinoamericanos (Medellín); y iii) el documento del Sínodo Mundial de Obispos sobre "La Justicia en el Mundo".⁸⁴

En verdad, los documentos de la Iglesia, los trabajos de Paulo Freire y las reflexiones y experiencias de educadores cristianos chilenos sobre educación liberadora y comunidad escolar y su visión crítica del sistema educacional, obraron en el ánimo de los gestores del modelo educativo de la Unidad Popular. El pluralismo que se reitera en el proyecto ENU tuvo como uno de sus fundamentos el diálogo mantenido entre educadores cristianos, laicos y marxistas durante el período. Los acentos comunitarios y

⁸³ Ministerio de Educación, Comisión Técnica sobre Escuela Nacional Unificada, *Antecedentes para la Fundamentación de la Escuela Nacional Unificada*, Santiago, marzo de 1973; (mimeo); pp. 28-34.

⁸⁴ Ronaldo Muñoz G., "La ideología de la ENU y el Cristianismo", en *La ENU: ¿control de las conciencias o educación liberadora?*, Talca, mayo-junio de 1973; pp. 39-44.

“La incorporación de Chile a los más altos niveles científicos y tecnológicos, para asegurar la independencia política y económica, el desarrollo productivo y la dignificación de las grandes mayorías populares”.

“El mejoramiento sustantivo del potencial biológico e intelectual de las masas”.

“El desarrollo planificado de las regiones y comunidades locales, especialmente de las más deprimidas, y su integración armónica a la comunidad nacional”.

“La necesidad de estimular y canalizar la auténtica creación cultural del pueblo de Chile y el desafío de asegurar a éste el más pleno acceso a los grandes valores de la herencia cultural latinoamericana y universal”.

*“En una superior instancia, la creación del Hombre Nuevo del Siglo XXI, del ser chileno de la sociedad socialista”.*⁷²

Finalmente, en el Mensaje Presidencial de 1972 se sintetizaban así los fundamentos sobre los cuales se planeaba reconstruir la educación:

1. *“Las múltiples y extensas necesidades educativas y culturales de nuestra nacionalidad hasta ahora no atendidas por el viejo sistema educacional, como trágico resultado de la impotencia de nuestra burguesía para resolver las tareas democráticas que le correspondían. A la vista de todos los déficits cuantitativos que hemos heredado y el deterioro cualitativo de la educación chilena, que reflejan la incapacidad histórica del sistema capitalista.”*
4. *“La aspiración generalizada de la nación chilena, y, especialmente de sus sectores trabajadores a gozar de más y mejor educación y tener acceso al goce y creación de los valores culturales, que se traduce en una legítima presión social sobre el sistema educativo y cuya deficiente respuesta ha creado una situación de crisis en este campo.”*
5. *“El carácter auténticamente humanista y revolucionario de la comunidad socialista que queremos edificar y que no puede detenerse en meros logros económicos y sociales sin avanzar a la modelación de un Hombre Nuevo que supere las deformaciones impuestas por la sociedad de clases.”*
6. *“Las condiciones positivas que solo una revolución socialista produce para una auténtica revolución educacional, en virtud del desarrollo planificado de la economía, de la democratización real de la sociedad, de la liberación de la dependencia y de la creación de una moral solidaria.”*
*“Apoyándose en estos fundamentos, el Gobierno Popular promoverá, decía el Mensaje, la estructuración de un auténtico Sistema Nacional de Educación, encaminado a cumplir nuevos fines y objetivos que sean congruentes con la perspectiva de desarrollo que Chile ha escogido.”*⁷³

⁷² Segundo Aporte ... op. cit.; p. 77

⁷³ Mensaje; 1972, op. cit.; p. 720

Hay inspiración en el humanismo socialista cuando propone la tarea colectiva de ir creando las condiciones para que surja un "hombre nuevo". Su definición tiene reminiscencias guevaristas:

*"... un Hombre Nuevo arraigado en esta tierra pero proyectado solidariamente hacia la Humanidad que lucha y se reconstruye; en un ser armónico e íntegro, autónomo y crítico pero eminentemente socializado; en un individuo responsable del patrimonio y del destino nacional, que el mismo construya y defienda, con sus manos y su inteligencia; en un chileno que descubra y domine las leyes de la naturaleza y aproveche sus recursos en beneficio general y al mismo tiempo someta a la voluntad colectiva las espontáneas tendencias de la Historia; en un Hombre Nuevo sano y equilibrado, capaz de crear y de recoger belleza ..."*⁷⁷

*"Materializar una concepción del hombre es una empresa para la sociedad en su conjunto ...", dice el "Segundo Aporte del Ministerio". "Estamos lejos del idealismo pedagógico, que pretende que en escuelas perfectas se pueden modelar hombres perfectos que paulatinamente vayan perfeccionando la sociedad ... Aspiramos a formar el Hombre Nuevo como tarea de toda la comunidad y no solamente de la escuela ... En la lucha por conquistar, ejercer y defender el poder del pueblo; en la solidaridad activa con las demás naciones que se liberan; en las batallas de la producción y del desarrollo económico; en el combate ideológico y en la actividad científica; en la cultura física y en los deportes, en la creación artística y literaria y en el goce de los valores estéticos producidos por ella; en ésta y otras formas de la práctica social contemporánea se forjará el Hombre Nuevo integral, responsable y consecuente."*⁷⁸

Coincidiendo con Fidel Castro, el Presidente Allende resumió la nueva visión educacional al declarar: "para nosotros, toda la sociedad debe ser una escuela y la escuela debe ser parte de esa gran escuela que debe ser la sociedad."⁷⁹

Puede también ser considerada una interpretación marxista la concepción de la educación permanente "*... como una educación de masas, por las masas y para las masas, en una sociedad como la socialista, en que la comunidad va progresivamente organizándose para asumir colectivamente la responsabilidad de educar a sus miembros, mientras que las instituciones regulares de enseñanza, que hasta ahora han mantenido una especie de monopolio educacional muy caro a las minorías dominantes, van paulatinamente suprimiendo las barreras que las separan de la vida social concreta e integrándose realmente a ella.*"⁸⁰

⁷⁷ Mensaje op. cit; p. 720.

⁷⁸ Segundo Aporte ..."; op. cit.; p. 79.

⁷⁹ Revista de Educación, N° 34; 1971; p. 3.

⁸⁰ Informe sobre ENU, op. cit.; 1.3.

"Las soluciones para nuestra crisis educacional hay que encontrarlas en nuestra propia experiencia social y pedagógica y considerando, además, la experiencia acumulada por el mundo ... Todas estas metas o proposiciones estratégicas que hemos planteado para nuestra educación, si bien es cierto surgen concretamente de las necesidades nacionales (suficientemente expuestas), y son coincidentes con el proyecto político adoptado por la Nación, se legitiman también, en las conclusiones y resoluciones de organismos internacionales como UNESCO o surgidas de reuniones de las más altas autoridades educacionales de América Latina o se inspiran en los modelos educativos proyectados en países hermanos como el Perú o experimentados en naciones de una sólida tradición educacional y cultural ..."

Como objetivación de los juicios anteriores, se reproducían las 21 recomendaciones del Informe Faure, parte de las recomendaciones de la Conferencias de Ministros de Educación celebrada en Venezuela en 1971 y párrafos del Informe General de la Reforma Educacional Peruana.⁸³

Un educador y teólogo cristiano observaba en un estudio que en "*cinco preocupaciones fundamentales el proyecto de la ENU coincide con la búsqueda planteada por la Iglesia en el sentido de un sistema educacional más humano para todos y, por lo mismo, más cristiano: 1) de una educación discriminatoria a una educación igualitaria; 2) de una educación individualista a una educación solidaria; 3) de una educación para el consumo a una educación para el trabajo; 4) de una educación autoritaria y formalista a una educación crítica y creadora; y 5) de una educación reproductora a una educación transformadora de la sociedad*". En el análisis comparaba rigurosamente el Informe ENU con: i) el texto del Concilio Vaticano II sobre "La Iglesia en el Mundo de Hoy"; ii) las conclusiones de la II Asamblea de Obispos Latinoamericanos (Medellín); y iii) el documento del Sínodo Mundial de Obispos sobre "La Justicia en el Mundo".⁸⁴

En verdad, los documentos de la Iglesia, los trabajos de Paulo Freire y las reflexiones y experiencias de educadores cristianos chilenos sobre educación liberadora y comunidad escolar y su visión crítica del sistema educacional, obraron en el ánimo de los gestores del modelo educativo de la Unidad Popular. El pluralismo que se reitera en el proyecto ENU tuvo como uno de sus fundamentos el diálogo mantenido entre educadores cristianos, laicos y marxistas durante el período. Los acentos comunitarios y

⁸³ Ministerio de Educación, Comisión Técnica sobre Escuela Nacional Unificada, *Antecedentes para la Fundamentación de la Escuela Nacional Unificada*, Santiago, marzo de 1973; (mimeo); pp. 28-34.

⁸⁴ Ronaldo Muñoz G., "La ideología de la ENU y el Cristianismo", en *La ENU: ¿control de las conciencias o educación liberadora?*, Talca, mayo-junio de 1973; pp. 39-44.

solidaristas que se observan en la ideología del proyecto también tienen esa inspiración.⁸⁵

El concepto, amplitud y estructura del Sistema Nacional de Educación, tal como fue expuesto en el Informe ENU y en textos posteriores, es un desarrollo de la concepción de un sistema de educación regular integrado y de un sistema extraescolar de educación permanente, incorporado al "Segundo Aporte.." de 1971. La concepción de este último fue debida en gran parte a la influencia del educador Lautaro Videla, lúcido proponente del desarrollo de un "sistema paralelo que incluyese programas de capacitación, reciclaje, recuperación de desertores, desarrollo de comunidad, etc."⁸⁶ Esta propuesta, por su parte, se inspiró básicamente en la corriente europea y de la OIT sobre los problemas de formación, capacitación y reciclaje.

La visión de la crisis de la educación, como ya se ha expuesto, fue enriquecida por la consideración de los trabajos de P.H. Coombs, Louis Cros y René Maheu y más tarde, por los enfoques del Informe Faure.

En suma, una amplia gama de doctrinas, análisis y experiencias internacionales alternativas e innovadoras dieron una dimensión plural al modelo educativo propuesto por el Gobierno del Dr. Allende.

Por otra parte, es evidente que el proyecto educacional en cuestión se cimentó fuertemente en la tendencia crítica y renovadora de los educadores chilenos, que se ha descrito en este estudio.

En los diversos textos en que se caracteriza el modelo propuesto, se enfatiza su fundamentación en la tradición de lucha, en la capacidad colectiva de creación y en las experiencias de reforma e innovación propias del magisterio nacional.⁸⁷

Así, en el "Segundo Aporte ..." se sostenía que *"a través de sus luchas reivindicativas, congresos y jornadas de estudio, los maestros han impulsado la estructuración de un sistema nacional, democrático y unitario de educación, abierto a todos los sectores sociales de hombres y mujeres, y muy especialmente, a los privados desde su nacimiento del disfrute de los bienes culturales"*.⁸⁸ Luego, el mismo texto hacía un recuento de los esfuerzos educativo-culturales de Luis E. Recabarren en el alba del movimiento obrero, de la lucha por la dictación de la Ley de Educación Primaria Obligatoria, de las batallas de la Asociación General de Profesores

⁸⁵ Farrell atribuye a miembros del MAPU que participaron en la redacción del informe ENU, la resonancia de un socialismo comunitario de inspiración cristiana. Joseph. P. Farrell, op. cit.; pp. 198-200.

⁸⁶ Lautaro Videla, "Una nueva estructura para el sistema educacional chileno", en Waldo Suárez et Al., *Aportes a la formulación de una política educacional*, Santiago, 1971.

⁸⁷ Mensaje ...; 1972, op. cit.; pp. 720-721.

⁸⁸ *Segundo Aporte ...*; op. cit.; pp. 75-76.

y la reforma de 1928, de la política educacional del Frente Popular, del Plan San Carlos y las escuelas consolidadas, etc.

En 1971, Lautaro Videla, en su trabajo sobre la estructura del sistema educativo, se refería a los principios de la reforma de 1928 como *“un pensamiento considerablemente audaz y profundo, a un grado tal que podría reclamar plena validez incluso en el presente”*. Califica al Plan San Carlos como *“la primer tentativa sistemática de responder a los requerimientos de la realidad chilena impulsando la idea de unificación del sistema a través de la Consolidación Educacional, hacia donde se da otro avance significativo con la formación de las Escuelas Consolidadas, bajo el segundo Gobierno de don Carlos Ibáñez del Campo”*.⁸⁹

El Superintendente de Educación afirmaba que en Chile comenzaba a darse *“la coyuntura suficiente para que se materialicen las formulaciones legislativas y las aspiraciones de los pedagogos y los técnicos”* y que sonaba la hora para aprovechar la experiencia de los maestros chilenos, cuyos ensayos y reformas parciales no habían sido debidamente aprovechados *“sobre todo en los últimos tiempos, en que se prefirió importar una definición educacional consonante con el reformismo desarrollista que constituía la voz de orden para toda Latinoamérica”*.⁹⁰

En el documento sobre fundamentos de la Escuela Nacional Unificada, elaborado por una Comisión Técnica ad-hoc, se lee que *“... la ENU es la concreción de todo un largo, laborioso y no siempre fructífero desarrollo histórico de la educación en Chile... La urgencia de adecuar nuestra educación a las reales necesidades nacionales, ha contado siempre con el análisis crítico de los educadores, a la vez que han surgido formulaciones de una política educacional integral ... Tanto este análisis crítico como las reformas educacionales que se han generado, nos permiten contar con un bagaje de experiencias en el cual la idea de la ENU se vislumbra como un continuum histórico que respalda y avala nuestra posición actual”*.⁹¹

El mismo estudio recogía puntos de vista, experiencias, disposiciones normativas, etc., dadas en un curso de varias décadas. Citaba a Valentín Letelier, Francisco A. Encina, Alberto Edwards, Jaime Eyzaguirre y Pedro Aguirre Cerda. Reproducía conceptos de la Ley de Educación Primaria Obligatoria, el Decreto 7.500, los Planes y Programas de Educación Primaria de 1949, el DFL. N° 104 de 1953, el Informe “Bases para el Planeamiento Integral de la Educación Chilena” de 1961, la formulación de fines y objetivos de la Comisión de Planeamiento Integral de 1964, el Decreto matriz de la reforma educacional de 1965, el Programa Básico de la Unidad Popular y los acuerdos del Congreso Nacional de Educación.

⁸⁹ Lautaro Videla, op. cit.; pp. 13-14.

⁹⁰ Iván Núñez, *Enunciados generales ...*; op. cit.; pp. 5 y 8.

⁹¹ *Antecedentes para la fundamentación ...*; op. cit.; p. 3.

Mencionaba también las experiencias de las escuelas experimentales, los liceos renovados, el Plan San Carlos, el Plan Arica y las Escuelas Consolidadas, para concluir en que "... la idea de la ENU no es más que una concreción de un conjunto de valores e ideas manejadas en torno a la educación por las generaciones pasadas, con el fin de hacerla funcional y útil al desarrollo cultural, social y económico del país".⁹²

La política educacional del Gobierno de Allende se inspiró claramente en los principios de unidad, continuidad, correlación, diversificación y democratización del sistema educativo. En la documentación oficial y en los textos de los expositores y defensores de esta política se encuentran reiteradamente presentes y las propuestas y acciones concretas que se han descrito, constituyen esfuerzos teóricos y prácticos por explicarlos.

En verdad, esos principios no eran novedad en Chile. Como se ha establecido en este estudio, provenían de un largo proceso de elaboración, asimilación, confrontación intelectual y búsqueda práctica que se remonta a la década del 20. No eran pues, ni repetición de los últimos enfoques y recomendaciones de los organismos y autoridades internacionales, ni menos imitación de los modelos de países socialistas, aunque hubiera coincidencia con unos y otras y se les haya tenido presente en la conformación del modelo chileno.

Se puede demostrar la filiación histórica nacional de la mayoría de las medidas planteadas en el Informe ENU.

En el aspecto curricular, la estructura en subciclos de la educación general y politécnica es prácticamente la misma que se propuso en el Segundo Informe de 1954 y que se aplicó en la reforma educacional de 1965. La organización globalizada de los contenidos de materia en el primer subciclo y su progresiva diferenciación en los siguientes subciclos es una vieja propuesta del movimiento de experimentación, también implantada por la reforma del gobierno de Frei. El recurso a la orientación vocacional, por su parte, se remonta a los intentos de Darío E. Salas en 1929.

La integración del último subciclo (nivel medio) ya fue intentada, de manera limitada en el Liceo Integral de la reforma de 1928; las escuelas consolidadas y el Plan Arica quisieron acercarse a ella por la vía de la organización escolar; en el proceso de reforma 1965-70, fue discutida como una de las alternativas posibles (alternativa "A") y en una forma estrecha fue experimentada en dos liceos de Santiago. La organización del currículum de este subciclo en planes común, electivo y de especialización, se remonta también a la reforma de 1928, al Decreto N° 2 de 1929, a los ensayos de los liceos experimentales y a la propia alternativa "A" ya citada, etc.

La ligazón entre la teoría y la práctica, la enseñanza y aprendizaje y el trabajo productivo, y entre la escuela y la vida, era una vieja aspiración de los pedagogos chilenos, discutida y ensayada en múltiples formas en el país, aunque siempre con las limitaciones derivadas del peso de la tradición y de obstáculos materiales o administrativos. La definición del aprendizaje como una relación activa entre el individuo y su medio, es un enfoque que los pedagogos innovadores chilenos encontraron en la doctrina de la educación nueva de la década del 20.

Por último, en los aspectos orgánicos y administrativos también hay un profundo arraigo en la experiencia histórica nacional.

La consideración del problema educativo como una totalidad era solo retomar una de las opciones discutida y experimentada en la década del 20 (la reforma según el Decreto 7.500); era registrar la experiencia de limitación y frustración de las reformas parciales del período 1939-1961 y continuar la tendencia de respuesta integral buscada por la Superintendencia de Educación en 1954-1956, por el intento de planeamiento global en 1961-1964 y por la reforma comprensiva de 1965.

La idea de gestión colectiva y participación propuesta en el Decreto de Democratización, pudo satisfacer una vieja aspiración del magisterio organizado, propuesta y llevada a cabo parcialmente en 1928, incluida en diversos proyectos de ley orgánica de educación en las décadas de 1940 y 1950, prefigurada en la fundación del Consejo Nacional de Educación en 1953 y ensayada en términos de "comunidad escolar" por sectores innovadores de la educación privada, a fines de la década del 60 y comienzos del 70.

El concepto de "Complejos Educativos Locales" provenía directamente del Plan Experimental de San Carlos y de la experiencia de integración educativa de Arica. La estructura de "Unidades Escolares Completas" era ensayada desde largo tiempo por la educación particular y, en el sector público, por las Escuelas Consolidadas.

Las medidas de descentralización geográfica, unificación de la función directiva del servicio y unificación de la formación del magisterio vistas como requisitos de la ENU, eran también antiguas aspiraciones colectivas, como se ha determinado en este estudio.

4. El diseño de la reforma

La instauración de la Escuela Nacional Unificada fue propuesta como primer paso en la conformación de una respuesta educacional de carácter integral: el Sistema Nacional de Educación Permanente.*

En verdad, el objetivo a largo plazo de la estrategia educacional que se formula en el Informe ENU era ambicioso: materializar el concepto de "educación permanente", con una cobertura para toda la población en la diversas fases del desarrollo individual, "desde el nacimiento hasta la ancianidad". (1.2)

La educación permanente era concebida como una tarea de las masas y de la sociedad en su conjunto, la cual debía ir progresivamente organizándose para asumir esta tarea, en tanto que las instituciones de educación formal irían perdiendo "el monopolio educacional" que hasta entonces mantenía, irían desformalizándose para su integración paulatinamente a la vida social misma (1.3).

La educación permanente era juzgada como la única respuesta eficiente a los requerimientos de la sociedad chilena en transición revolucionaria y de una Humanidad que evoluciona aceleradamente hacia el siglo XXI. La educación y el sistema nacional que la facilitaría, a la vez, debían servir al tránsito histórico y apoyarse en los más avanzados logros de índole cultural, científica y tecnológica (1.4 y 1.5).

Los principios que debían presidir el funcionamiento del Sistema Nacional de Educación Permanente eran los de unidad, continuidad, diversificación, democratización y planificación; esta última como planificación interna y como armonización con el planeamiento global del desarrollo (1.5).

El Sistema Nacional de Educación Permanente sería fruto de un proceso gradual de construcción, que se iniciaba de inmediato y que estaría condicionado por los materiales legados por la educación tradicional. Entre estos condicionamientos se identificaba el desequilibrio entre una educación formal dominante y una educación no formal recién en crecimiento y la distinción entre educación escolar y educación universitaria. En consecuencia, se proponía como punto de partida la existencia transitoria de tres componentes del Sistema, cuya diferenciación se iría paulatinamente disolviendo: área de educación regular (pre-escolar, básica y media), área de educación extra escolar (no formal) y área universitaria (1.6).

* La mayor parte de las citas que se harán en esta sección corresponderán al texto del *Informe sobre Escuela Nacional Unificada*, ya mencionado. Se preferirá hacer referencia a los ordinales del documento antes que al número de la página, dado que este documento ha tenido diversas ediciones.

La Escuela Nacional Unificada sería parte del área de educación regular y se orientaría a ofrecer atención educativa a las nuevas generaciones de niños y adolescentes, desde su paso por la sala cuna hasta su egreso hacia el trabajo productivo, hacia los estudios superiores o hacia una combinación o alternancia de ambos (1.7).

Caracterización de la ENU: la nueva institución escolar era definida conforme a los conceptos de "nacional", "unificada", "diversificada", "democrática", "pluralista", "productiva", "integrada a la comunidad", "científica y tecnológica", "humanista" y "planificada" (3.1 a 3.10).

Objetivos: se asignaban a la ENU objetivos tales como contribuir al afianzamiento del naciente sistema social y al acceso del pueblo a la cultura y al dominio de la ciencia y la tecnología; darle al sistema educativo flexibilidad y capacidad de readaptación constante, mediante planificación, evaluación y reformulación; reorientación del proceso educativo conforme a los principios de unidad entre teoría y práctica y entre estudio y trabajo productivo, etc. (4.1.1 a 4.1.5).

Además de estos objetivos de carácter político, cultural y educacional de alcance general, se proponía uno de naturaleza relativamente coyuntural: liberar a las universidades de las presiones y distorsiones provenientes de la actual aceptación masiva de postulantes, haciendo posible que en el futuro aquellas pudieran privilegiar el desarrollo de la ciencia y la técnica (4.1.6).

Se formulaban once objetivos específicamente educacionales. La ENU tendería a la formación armónica de la personalidad de sus alumnos, garantizándoles el desarrollo intelectual, físico, moral, estético y técnico mediante una educación general y politécnica. Se quería desenvolver habilidades, conceptos, hábitos, opiniones, actitudes y valores favorables al trabajo, a la convivencia democrática y al compromiso social. Se favorecía la formación de una conciencia nacional, el desarrollo de una concepción científica de la sociedad, del hombre y de la naturaleza, y el cambio de la mentalidad consumidora por otra productiva y solidaria. Finalmente, se quería encaminar a la juventud hacia la vida del trabajo y arraigarla en su respectiva región, según lo requiriera la planificación nacional y regional (4.2.1 a 4.2.11).

Estructura curricular: la ENU abarcaría los dos grandes niveles de la educación regular:

Educación parvularia: se valorizaba este nivel en función de la creciente participación de la mujer en las tareas de la producción y de su significado como base fundamental del proceso integral de formación del individuo.

La atención parvularia (para niños de 0 a 6 años) se cumpliría en Salas Cunas y Jardines Infantiles, pero se reconocía que su acción debía extenderse

a los padres, a la familia y a la comunidad mediante programas integrados y permanentes de educación familiar.

Se proponía que Salas Cunas y Jardines Infantiles quedaran sujetos a la tuición técnica del Ministerio de Educación, en lo referente a actividades educativas y a la calidad del personal (5.1).

Educación general y politécnica: "Atenderá a los jóvenes de 6 a 18 años. En principio tendrá una duración de 12 años y se expresará como un proceso continuo que atiende a las necesidades del desarrollo nacional y asimismo responda a las características del crecimiento psicobiológico del estudiante y a sus potencialidades, a través de una adecuada organización curricular"(5.2.2).

Junto con los objetivos generales y específicos de la ENU, ya sintetizados, que buscaban "la formación del hombre, del ciudadano y del productor", se proponía que la Educación General y Politécnica ayudara a "*la adquisición de los fundamentos científicos de las ramas más importantes de la producción de bienes y servicios, al dominio teórico y práctico de la tecnología y al conocimiento y solución de los problemas sociales que afectan al país*", mediante "*la íntima vinculación entre la escuela y la vida, la enseñanza y la producción, la teoría y la práctica*" (5.2.1).

54

Condicionada a no romper el carácter unitario y continuo de la Educación General y Politécnica, se proponía una estructuración muy similar a la introducida por la reforma de 1965: un subciclo de 1° a 4° año de carácter globalizado; un subciclo de 5° a 6° año que combinaría la globalización con la organización por áreas y disciplinas; el de 7° y 8° que combinaría la organización de contenidos por áreas y disciplinas y enfatizaría la orientación; finalmente el subciclo de 9° a 12°, organizaría su currículum en torno a tres planes: común, electivo y de especialización, intensificando gradualmente la formación tecnológica (5.2.3).

Se advertía que la organización en cursos anuales no era definitiva y que se buscarían otras formas de organización curricular en el tiempo, tales como semestres, grupos de años, avance por niveles, etc.

El subciclo de 9° a 12°: para este tramo se especificó un mayor número de innovaciones:

El plan común tendría la finalidad de asegurar una base cultural mínima que posibilitara tanto la continuación de estudios como la incorporación a la vida familiar y de la comunidad.

El plan electivo se destinaba a atender los intereses, aptitudes y habilidades diferenciadas de los alumnos.

El plan de especialización suponía la elección –por todos los alumnos– de una especialización profesional, previa una intensa actividad de orientación

en el 9º año, en el que a través de un sistema rotativo, los alumnos debía tomar contacto con diversas familias de especialidades. En el 10º año, cada alumno reduciría su actividad tecnológica a una sola área y en 11º y 12º ya a una especialidad determinada, para capacitarse como técnico o subtécnico de nivel medio. Esta formación tecnológica podía prolongarse a un 13º año, si así lo aconsejara la complejidad de la especialización escogida.

Se preveía que la formación tecnológica no solo se adquiriría en las instalaciones de los establecimientos escolares sino también en las industrias y servicios de la comunidad (5.2.4).

Aspectos administrativos: el Informe proponía una ruptura con la concepción tradicional de organización escolar.

*Por una parte, planteaba la formación de **Complejos Educativos**, como la forma orgánica más generalizada. Los Complejos serían subsistemas escolares de carácter local, caracterizados por su autonomía dentro de los marcos de la planificación nacional y regional de la educación, y por la disolución o atenuación de la independencia de cada establecimiento en beneficio del Complejo. De esta manera se esperaba posibilitar un racional aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros del conjunto de escuelas y de la comunidad respectiva (6.3).*

Por otra parte, se proponía la organización de **Unidades Escolares**, definidas como establecimientos en los que se impartirían todos los niveles de la Educación General y Politécnica, a instalarse de preferencia en ciudades pequeñas de zonas agropecuarias, en centros industriales o mineros, en barrios o proyectos habitacionales suburbanos, etc. (6.6).

Finalmente, se preveía la necesidad de fundar Centros Regionales o Nacionales en los que junto con la educación general y politécnica, la formación tecnológica se concentrara en ciertas especialidades muy complejas o muy propias de determinadas áreas geográficas (6.9).

Se estudiaría la posibilidad de asociar los Complejos Educativos y las Unidades Escolares a una escuela normal o sede universitaria, para efectos de investigación educacional, asesoría técnica, formación y perfeccionamiento de profesores (6.10).

La educación particular mantendría su status, garantizado por la Constitución Política, pero aquella que quisiera acogerse a reconocimiento oficial de sus estudios y adicionalmente al goce de subvenciones, debía adoptar los contenidos y la estructura curricular de la ENU, como había ocurrido con la mayor parte de la enseñanza privada cuando se había aprobado reformas en las décadas anteriores.

Los establecimientos privados de enseñanza mantendrían su organización administrativa y su autonomía como tales, aunque podrían libremente optar por asociarse a un Complejo Educacional o beneficiarse con la ayuda técnica o la dotación material que el Estado ofrecía a las escuelas públicas (6.1.4).

Puesta en marcha: aunque el Gobierno demandaba una urgente iniciación de la reforma, dada la inminencia y explosividad de la crisis escolar, se proponía una instauración progresiva de la ENU, en un plan de cuatro años, entre 1973 y 1976.

Para 1973, se intentaba, en primer lugar, poner en marcha el 9º año del esquema, a partir de junio, con un currículum provisorio que podría redefinirse al año siguiente. Para el segundo semestre de 1973, se deseaba la iniciación de la reforma en los cursos 1º, 5º y 7º. En este mismo año se trabajaría en la elaboración de los nuevos planes de estudio para todo el sistema y de los programas para los cursos que se reformarían en 1973 y 1974; también, en ensayos de incorporación del trabajo productivo a la educación y de vinculación a la vida de la comunidad, en ensayos de funcionamiento de Complejos Educacionales y de Unidades Escolares Completas, utilizando para estas últimas a las Escuelas Consolidadas (7.2.1).

Después de una evaluación del funcionamiento de los primeros cursos reformados, en 1974 se transformarían todos los cursos restantes, hasta el 10º año; al mismo tiempo, se constituiría los Complejos Educacionales en todo el país (7.2.2). En 1975, se pondría en marcha el 11º año y en 1976, el 12º año (7.2.3 y 7.2.4).

Se esperaba que este plan gradual permitiera acumular y organizar recursos dentro del sistema escolar, en la economía y en la vida social, para hacer factible, a partir de 1975, el cumplimiento de la meta de entregar una calificación tecnológica a todos los adolescentes que cursaran el 11º y 12º grado de la educación general y politécnica.

Contando además con la rápida mutación de valores que suponía la profundización del proceso revolucionario, se esperaba, a partir de 1977, desviar a importantes contingentes de jóvenes desde la perspectiva unívoca de ingresar a la Universidad hacia la incorporación al mundo del trabajo. Esta incorporación se haría en condiciones de formación y estimulación psicológica y social adecuadas.

Medidas de apoyo: el Informe enumeraba –aunque no detallaba– un conjunto de requisitos y medidas de apoyo indispensables para la aplicación del plan de reformas.

El funcionamiento de los Consejos de participación previstos en el Decreto de Democratización y la discusión pública de la concepción de la ENU, eran visualizados como instrumentos para lograr un compromiso de la comunidad, de las empresas y servicios y de las organizaciones sociales para apoyar la reforma y su implementación (7.3.1 y 7.3.3).

Como correlativos de la instauración de la ENU se planteaban: la formación unificada de las nuevas promociones de maestros; la formación de los nuevos tipos de personal requeridos (administradores, profesores de educación politécnica, personal de las futuras secciones docentes de las empresas y servicios que colaborarían con la ENU, etc.) y el perfeccionamiento del actual personal (7.3.3).

Finalmente, se señalaba la necesidad de diversas medidas administrativas, muchas de las cuales se obtendrían a través de la dictación de una Ley Orgánica de Educación, que debía establecer una nueva estructura administrativa compatible con la propuesta organización del sistema (7.3.4 y 7.3.5).

Entretanto, se proponía la constitución de una Comisión Nacional a cargo de la implantación de la reforma, con plenos poderes delegados por las diversas autoridades del Ministerio. Igualmente, debían delegarse fuertes atribuciones a los Coordinadores Regionales de Educación para que pudieran cumplir los propósitos descentralizadores y diversificadores que se han señalado.

5. La implantación

Una primera dificultad fue de carácter procesal. Existía una fuerte contradicción entre la magnitud de la reforma que se quería y la voluntad de basarla en un consenso logrado por debate público, por un lado, y la urgencia de su puesta en marcha, por otro.

En efecto, si se quería preparar adecuadamente la implantación gradual de la ENU y si se deseaba someter a previa consulta su modelo, era evidente que la reforma no podía iniciarse en el año 1973. Si se buscaba un pronto enfrentamiento a la situación de crisis cuya explosión se pronosticaba para los próximos años y en la hipótesis de que las innovaciones propuestas eran eficientes, había que iniciarlas de inmediato.

La planificación de la puesta en marcha de la ENU constituyó una especie de compromiso entre los dos requerimientos opuestos; la solución adoptada consistió en discutir en el Consejo Nacional de Educación y en el debate público durante los meses de marzo y abril; obtener un consenso mínimo para iniciar el Primer Año Integrado en el mes de junio; y, paralelamente, ya desde febrero, preparar las acciones necesarias para su puesta en marcha, bajo el

supuesto de que se aceptarían, en sus términos generales, las proposiciones del Ministerio de Educación.⁹³

Esta calendarización fracasó. La minoría del Consejo Nacional de Educación, formada por los representantes de la educación particular, de las Universidades de Chile y Católica y de los gremios empresariales, logró demorar el debate. Para ello contó con el respaldo decisivo de la campaña que la oposición política lanzó contra el proyecto.

En efecto, los adversarios del Gobierno, en sus diversos niveles y medios desataron una formidable ofensiva ante el intento de promover la reforma. Partidos políticos, sectores mayoritarios del Parlamento, organizaciones estudiantiles –o sectores de ellas– entidades empresariales, gremiales y vecinales, etc., debidamente apoyadas por una vasta e intensa campaña de comunicación, se pronunciaron contra el Informe. Por su parte, partidos políticos de la izquierda, organizaciones sindicales y de pobladores, federaciones estudiantiles –o fracciones de ellas– con apoyo de los medios de publicidad favorables al gobierno, desarrollaron con cierta tardanza y limitación, la correspondiente contraofensiva.⁹⁴

La oposición centró sus ataques en los aspectos ideológico-políticos del Informe. Argumentó que se trataba de instrumentalizar la educación a favor de un modelo político; calificó su orientación de marxista y extranjerizante; sostuvo que era un intento de adoctrinar o envenenar las mentes de la niñez y la juventud y incluso de destruir la familia.⁹⁵

Se sostuvo que el proyecto era ilegal, por cuanto violaba la libertad de enseñanza y el pluralismo que preceptuaba la Constitución y que las modificaciones a la educación debían hacerse por ley, previa discusión parlamentaria. En el aspecto técnico, se calificó el proyecto de improvisado, de no considerar las dificultades de implementación del modelo, de hacer más rígido y uniforme el sistema escolar, etc.⁹⁶

Los defensores del proyecto, fuera de descalificar las críticas, como parte de una estrategia política subversiva y como expresión de un afán conservador,

⁹³ Ver Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE, *La educación particular en Chile*, Santiago, 1971; pp. 313-370.

⁹⁴ Descripciones de esta polémica pueden verse en K.B. Fischer, op. cit., pp. 199-203; y en Joseph P. Farell, op. cit.; cap. 9.

⁹⁵ Además de los numerosos editoriales y artículos de redacción de *El Mercurio* y de otros órganos de prensa, merece citarse como representativo de esta posición el folleto de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile (FEUC), *ENU, El control de las conciencias*, Santiago, Abril de 1973.

⁹⁶ Una recopilación de juicios críticos de esta índole se encuentra en FIDE, *Revista de Pedagogía*, N^o 175, Santiago, Abril-Mayo-Junio de 1973.

trataron de enfatizar la urgente necesidad de enfrentar la crisis, insistieron en el carácter democrático y pluralista de la ENU y defendieron la vinculación *entre educación y trabajo como una vieja aspiración nacional*.⁹⁷

La reforma constitucional de 1970 estipulaba que cualquier reforma educacional debía discutirse en los organismos competentes de composición pluralista y de generación democrática. La oposición sostuvo que los órganos eran las cámaras parlamentarias. El gobierno alegó que la Constitución se refería al Consejo Nacional de Educación, que en el texto constitucional aparecía inmediatamente a continuación de la referencia a tales órganos. Sostuvo, además que si bien la reestructuración administrativa requería una Ley, las modificaciones curriculares podían efectuarse por Decreto presidencial, como lo habían hecho los gobiernos anteriores y particularmente el último.

Dos pronunciamientos preocuparon al gobierno: el de los obispos católicos y el de ciertos sectores de la alta oficialidad de las fuerzas armadas. Los obispos expresaron importantes objeciones al contenido del Informe, aunque reconocieron algunos aspectos positivos en él. Pidieron un debate sereno y que no se impusiesen plazos ni se adelantasen medidas.⁹⁸ Los sectores militares recogieron la acusación de que había un intento de "concientización" partidaria de la juventud que luego iría a los cuarteles y, sostuvieron, que ello amenazaba la seguridad nacional y la estructura jerárquica de las fuerzas armadas.⁹⁹

Ya a comienzos de abril, el Consejo Nacional de Educación, por unanimidad, acordó expresar a la opinión pública que los plazos fijados eran tentativos y que no se forzarían resoluciones ni decisiones apresuradas.¹⁰⁰ Entre los propios sectores de la Unidad Popular surgieron tardíos críticos que se refirieron a la "inoportunidad" del proyecto, a su lenguaje y a la carencia de una adecuada información previa al debate.¹⁰¹ Hacia mediados del mismo mes, el Gobierno aseguró oficialmente que el debate continuaría, que no se intentaría una inmediata aplicación del proyecto y que se implementarían por ley las disposiciones que fuesen necesarias. Ello significó un abandono de la estrategia de implantación, aunque no de las líneas esenciales del modelo educativo propuesto.

⁹⁷ Consultar los tres discursos del ministro Tapia en *Revista de Educación*, N° 43, Santiago, 1973.

⁹⁸ Ver declaración del Comité Permanente del Episcopado en FIDE, *Revista de Pedagogía*, N° 175; pp. 80-81; y en Conferencia Episcopal de Chile, *El Momento Actual de la Educación en Chile. Documento de Trabajo*, Santiago, junio de 1973.

⁹⁹ Versión del Informe del almirante Ismael Huerta en reunión de jefes y oficiales de las fuerzas armadas con el ministro Jorge Tapia, en *La Segunda*, 12 de abril, y *La Prensa*, 13 de abril de 1973.

¹⁰⁰ Acuerdo del Consejo Nacional de Educación, de fecha 5 de abril, publicado en la prensa de Santiago, con fecha 7 de abril de 1973.

¹⁰¹ Intervención del diputado Luis Guastavino, en *El Siglo*, 15 de abril de 1973.

De hecho, la ENU quedó postergada. El derrocamiento del régimen significó obviamente su liquidación.

No obstante, durante el mes de mayo de 1973, se gestó en el Consejo Nacional de Educación un importante acuerdo. Teniendo como fondo el criterio moderado de la Iglesia Católica y el repliegue acordado por el Gobierno, los representantes gubernamentales y los adversarios del proyecto dialogaron, conscientes de la crisis de la educación y alarmados de que un simple rechazo o abandono del proyecto de reforma implicase un inmovilismo de graves efectos.¹⁰²

En consecuencia, el Consejo Nacional de Educación acordó, por unanimidad, convocar a un debate nacional cuyo motivo central fuesen la crisis educacional y las necesidades, problemas y aspiraciones de la nación y de los diversos grupos en relación con el sistema educativo. Se acordó que fuese un debate amplio, objetivo, informado y sistemático.¹⁰³

El Consejo preparó un documento informativo y orientador y un instrumento de consulta, con cuestiones comunes para todas las instituciones de la base social y con cuestiones específicas para los organismos de padres de familia, trabajadores de la educación, estudiantes, organizaciones comunitarias, sindicatos, etc. Se imprimieron centenares de miles de ejemplares del texto de la consulta y comenzaron a distribuirse. Se tomaron medidas para un procesamiento objetivo de las miles de respuestas que se esperaban, etc.¹⁰⁴

Esta convocatoria fue quizás la única instancia de diálogo y consenso a nivel nacional entre representantes de los dos grandes campos en que dramáticamente se dividía el país.

El acuerdo tomado por el Consejo y las gestiones concordantes de sus personeros para materializarlo constituyeron un extraño y excepcional ejemplo en esos días.

6. Proyecciones

Con mayor razón que en capítulos anteriores, no es posible en éste referirse a la evaluación de la reforma estudiada. La ENU fue solo un proyecto y un tema de discusión. Ni siquiera llegó a ser implantada por ley o decreto. Por lo mismo, tampoco se aplicó en el sistema escolar. Obviamente, como

102 El Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 1973 mantiene y defiende la concepción propuesta en el Informe ENU.

103 Joseph P. Farrell, op. cit.; cap. 10.

104 Consejo Nacional de Educación, *Debate Nacional sobre Educación*, Santiago, junio de 1973.

reforma no pudo ni podrá evaluarse. Sin embargo, la Escuela Nacional Unificada –como la reforma de 1928, cuya aplicación se prolongó por unos meses antes de su radical negación– constituyó y constituye uno de los más insistentes temas referenciales en la historia reciente de la educación chilena.

Como ya se anotó, la ENU ha sido un objeto de estudio de diversos investigadores, más trabajado que la mayoría de las reformas y de las políticas gubernamentales hacia la educación chilena. Probablemente, solo es superada en cantidad y calidad de investigación por los temas “reforma educacional de 1965-1970”, “reformas universitarias entre 1967 y 1973” y “políticas y cambios educacionales bajo el régimen militar”.¹⁰⁵

Por otra parte, para el bloque social que tomó el poder en 1973 y para los voceros de ese régimen, la ENU ha sido y es uno de los temas más recurrentes. Ya se ha narrado cómo, entre marzo y septiembre de 1973, la ENU sirvió a la oposición al gobierno de Allende para levantar la bandera de la “libertad de enseñanza” y para contribuir a la desestabilización de ese régimen. El estudio de Farrell demuestra que fue uno de los más importantes factores de la caída del gobierno. Pero el uso político de la ENU se prolongó más allá del 11 de septiembre de 1973.

El régimen del general Pinochet ha fundado sus políticas educacionales en la necesidad de liberar al sistema educativo y a la formación de las nuevas generaciones de la amenaza del “control de las conciencias”. La ENU sigue mostrada permanentemente como la más alta expresión de esa amenaza.¹⁰⁶ Se ha construido una imagen de la ENU que oculta que se trató de un informe para la discusión pública y que lo convierte en un hecho objetivo con implicaciones de caos y de prácticas de imposición ideológica. El monopolio de los medios de comunicación y la dificultad para expresar públicamente un análisis alternativo han contribuido a fijar en la opinión pública dicha imagen.

Sobre la construida imagen de la ENU se ha buscado la legitimación de dos políticas del gobierno de Pinochet: la depuración y el control ideológico permanente del sistema educativo, por una parte, y la implantación de la expresión presente de la libertad de enseñanza: la política de privatización y de libre mercado en la educación.

Cada cierto tiempo y en función de la coyuntura política, el régimen militar repone con trazos absolutamente negativos algunos de los temas que supone que debilitarán a la oposición y acumularán fuerza a su favor. A casos como la reforma agraria, el desabastecimiento y la reforma universitaria, se suma frecuentemente la alusión al tema ENU.

¹⁰⁵ Debe recordarse que este capítulo fue escrito a fines de los años 80.

¹⁰⁶ PIIE, op. cit.; vol. 1, pp. 61-63.

En el amplio campo ajeno al bloque en el poder, la Escuela Nacional Unificada genera comportamientos diversos y contradictorios, en los que también se advierte un uso político de la misma.

Entre los opositores al régimen militar hay amplios sectores que estuvieron en contra de la ENU. Ellos no vacilan en referirse a ella como criterio para rechazar políticas del régimen presente. Un ejemplo está en la Carta Pastoral de los Obispos de la Iglesia Católica, "La Reforma Educacional" que, en 1981, criticó la implantación del modelo neoliberal en la enseñanza, acusándolo de constituir una imposición ideológica como la ENU. Recientemente se ha criticado el proyecto de ley orgánica constitucional de educación, atribuyéndole connotaciones estatistas como las de la ENU.

Entre los actuales opositores que fueron partidarios del proyecto en referencia, hay quienes pretenden que no tuvieron responsabilidad en su generación. Otros, reconocen que lo compartieron pero hoy día lo enjuician críticamente, en el marco de procesos más amplios de revisión de los aciertos y errores de la experiencia de la Unidad Popular.

Finalmente, es visible en ciertos sectores de la juventud la inquietud por conocer el proyecto ENU. De él solo conocen la visión propagandística que presenta el régimen militar, de la cual tienden a desconfiar por su origen. Por otra parte, asocian la propuesta ENU al Presidente Allende y automáticamente extienden a este proyecto específico su adhesión emocional al caído mandatario. En este marco, algunos políticos han esgrimido de nuevo la ENU como la base de una propuesta educacional alternativa al modelo impuesto por el régimen militar, sin mayor discriminación acerca de la pertinencia de aquella reforma para las condiciones educacionales presentes y futuras. La persistencia de un rescate acrítico de la ENU puede, a su turno, generar una nueva y más violenta respuesta del régimen militar.

En el terreno de los cambios educacionales objetivos pueden encontrarse otras referencias a la ENU. Diversas proposiciones del Informe se encuentran, de hecho, reflejadas en desarrollos educacionales posteriores a 1973. En varios países latinoamericanos se implantaron en la década del 70, sin traumas como en el caso chileno, reformas en la educación media que tendían a una nueva articulación entre la formación general (científico-humanista) y la vocacional y la capacitación para el trabajo.¹⁰⁷ En el mismo sentido pareció apuntar la reforma del Liceo chileno a través el Decreto 300, de 1981, que llegó hasta ofrecer una alternativa denominada "liceo polivalente".¹⁰⁸

¹⁰⁷ Rodrigo Vera, *Disyuntivos de la Educación Media*, Buenos Aires, Proyecto DEALC 19, 1979. Hay versión resumida en Germán Rama (compilador), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF, 1980; pp. 245-260.

¹⁰⁸ PII, op. cit.; vol. 2; pp. 283-285.

Salvadas las diferencias de contexto y de sentido político, en la política de “municipalización” del sistema escolar pueden encontrarse reminiscencias de los “complejos educativos locales” propuestos en el Informe ENU. Dos medidas acordadas por el gobierno militar estaban también contenidas en dicho informe: la unificación de la formación de docentes que se puso en práctica entre 1974 y 1981, al concentrarla en las universidades, y la fundación de hecho de una Dirección única de educación, que integra en una sola las tradicionales tres direcciones de educación primaria, secundaria y profesional.

En suma, la Escuela Nacional Unificada, si bien no fue implementada y por el contrario fue derrotada como propuesta de cambio, ha estado constantemente presente en el escenario educativo chileno.

3. Los orígenes de la ENU en la historia "larga"

Como se anticipaba en el estudio incluido en las páginas anteriores, la ENU no fue un artificial fenómeno de coyuntura, sino que respondía a raíces históricas que podían remontarse al siglo XIX y más explícitamente a comienzos del siglo XX. Brevemente, la ENU se cimentaba en una realidad de segmentación social y cultural reflejada en la organización y funcionamiento de la enseñanza pública y en la incoherencia o irracionalidad de la estructura del Estado Docente en Chile. Estas características objetivas entraban en colisión con una tendencia muy fuerte en el discurso y en la acción práctica de los sectores más representativos del profesorado y de sus capas políticamente más activas. Se pueden encontrar en la historia educacional de la centuria recién pasada, múltiples expresiones de una tradición conceptual desarrollada en torno al "principio de unidad" y también diversos intentos prácticos de avanzar en la efectiva "unificación" del que se suponía escindido o fragmentado sistema educacional chileno.¹⁰⁹

La ENU también se inscribía en otra perspectiva histórica larga, que podría remontarse a los momentos fundacionales del sistema público de educación, o quizás antes¹¹⁰. Ha habido persistente debate sobre el sentido

¹⁰⁹ En comentarios periodísticos, el historiador Gonzalo Vial Correa atribuye también al fenómeno ENU una raigambre histórica: se trataría de una primera "reencarnación" del Estado Docente. Después del vigor que habría mostrado a fines del siglo XIX y comienzos del XX, habría entrado en lenta agonía y la ENU habría sido su primera resucitación. Discrepo de tal análisis: el Estado Docente seguía siendo una realidad en la década del 60 y comienzos del 70, si bien no tenía rasgos monopólicos ni excluía la vigencia de la libertad de enseñanza y el sector de tenencia privada en la oferta educativa. La Constitución de 1925 y leyes posteriores habían establecido un "modus vivendi", que moderó mucho el conflicto que había sido agudo en la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, el equilibrio alcanzado de los años 20 no autoriza para decretar la muerte de un régimen de fuerte responsabilidad estatal desde entonces hasta 1973. Tan vivo estuvo el Estado Docente que tampoco lo mató de inmediato la dictadura militar. En efecto, las políticas educacionales de la primera fase de ésta tuvieron una impronta muy estatista. Algunas expresiones de esto fue la creación estatal de un Colegio de Profesores, en 1974, la dictación de una muy burocrática ley de Carrera Docente en 1978 y la imposición autoritaria de una Directiva Presidencial para la Educación que, en 1979, lleva a su máxima expresión la tradición normativa del Estado en educación (en todo caso, si se aceptara que el Estado Docente estaba muerto o agónico, la Directiva Presidencial autorizaría a hablar de otra "reencarnación" de aquél, en la que tuvo activa injerencia quien ha propuesto la teoría de las "reencarnaciones"). Ver los ya citados comentarios periodísticos en *La Segunda*.

¹¹⁰ Es posible rastrear el dilema "academia" versus "vida práctica", en el siglo XIX, en las historias generales de la educación chilena: Amanda Labarca, *Historia de la enseñanza en Chile*, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1939; y Fredy Soto Roa, *Historia de la educación chilena*, Santiago, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e

(continúa en pág. siguiente)

prioritario de la educación en Chile: ¿debe ésta “formar al Hombre antes que nada?, ¿al “hombre culto” o al “homo faber”?¹¹¹ ¿énfasis en la trasmisión de la herencia cultural o aprendizaje de competencias prácticas?, ¿es posible armonizar o integrar ambas demandas polares? La ENU se inscribió legítimamente en este viejo debate. En este ensayo me limitaré a rastrear el tema también desde los comienzos del siglo XX.

3.1 La tensión entre “segmentación” y “unificación”

El sistema educacional chileno nació fuertemente estratificado. Podría decirse que nunca hubo “un” sistema, sino una agregación de “subsistemas”, que nacen en distintos momentos, se desarrollan paralelamente, con distintos ritmos, respondiendo a diferentes requerimientos y con inspiraciones que no son comunes.. Así lo han sostenido Amanda Labarca, Víctor Troncoso y Ernesto Schiefelbein. La primera ya había escrito en 1939 sobre la disyunción del sistema educativo público chileno: *“en realidad existen dos ejes paralelos; uno con las escuelas primarias y ciertos colegios especiales (Escuelas de Artes y Oficios y Escuelas de Agricultura); el otro, con el liceo y la Universidad; el primero para la clase pobre; el segundo, para la burguesía y las esferas acomodadas”*¹¹². En diversos momentos y trabajos, el líder magisterial Troncoso, denunciaba la desigualdad social y la “parcelación” de la organización educacional¹¹³. El economista y planificador Ernesto Schiefelbein, describía en los años 60 el mismo fenómeno:

“El antiguo sistema tenía repercusiones dramáticas. Un importante sector de la juventud se frustraba en los estudios humanísticos o técnicos, que había creído correspondían a su vocación personal, como resultado de la coexistencia de dos sistemas paralelos de educación. En uno de ellos se educaban los niños que tenían la suerte de pertenecer a familias de buen nivel económico o sociales. Este sistema se iniciaba en escuelas primarias anexas a los liceos y desembocaba, naturalmente, en la Universidad. En esta última se preparaba a los profesores de Estado y a los profesores de Párvulos que atenderían a este

Investigaciones Pedagógicas, CPEIP, 2000. También en Gonzalo Vial Correa, *Historia de Chile, (1891-1973), Vol. I, La sociedad chilena en el Cambio de Siglo (1891-1920)*, Santiago, Editorial Santillana del Pacífico, 1981; Capítulo “El final de una Cruzada”

¹¹¹ En las fuentes históricas, siempre la referencia es “el Hombre”. Reproducir los términos históricos no significa que en este ensayo se comparta el sexismo y la discriminación de género. Como muestra de una mirada que incluye al 50% femenino que se ignoró en la educación chilena y en su historiografía, ver Loreto Egaña, Cecilia Salinas e Iván Núñez P., *La educación primaria de niñas. 1860-1930. Una aventura de niñas y maestras*, Santiago, Editorial LOM y PIIE, 2003.

¹¹² Amanda Labarca, op. cit.; p. 212.

¹¹³ Víctor Troncoso Muñoz, *Igualdad social del magisterio*, Santiago, Imprenta “La Nación”, 1925; ver también Víctor Troncoso y Juan Sandoval, *La consolidación de la educación pública*, Santiago, s. ed.; 1954.

mismo sistema. Paralelamente, se desarrollaba el segundo sistema. Las familias de menores de recursos matriculaban a sus niños en las Escuelas Primarias o, en una segunda opción, en las Escuelas Profesionales. Nuevamente se podrá observar un sistema cerrado en que los profesores de las Escuelas Normales educaban a los niños de las Escuelas Primarias. El desarrollo económico y social completó esta estructura con la continuación, en el nivel medio, en Escuelas Consolidadas e incluso permitió que un número creciente de egresados de las Escuelas Primarias ingresara a Liceos".¹¹⁴

Más adelante, al analizar la reacción intelectual y política contra la segmentación o parcelación, se recogerán otras miradas frente a la misma realidad.

Históricamente, hubo la segmentación básica entre la "educación privada de elite" y la "educación pública", pero también hubo fuerte segmentación al interior del sistema público: las redes de enseñanza primaria y normal, secundaria y técnico-profesional y sus correspondientes manifestaciones en la definición de los usuarios o beneficiarios de la respectiva enseñanza, en la administración, en el plano curricular y pedagógico, en la formación de docentes, en el status de los respectivos cuerpos magisteriales y en la imagen pública de cada uno de los "subsistemas". Expresiones de la contracara de la "unidad" o integración del sistema eran:

En primer lugar, la diferenciación o tensión entre la educación del Estado y la educación particular, especialmente del área pagada o de élite de ésta.

En segundo lugar, al interior de la propia educación estatal, los tres subsistemas (el "primario y normal", el "secundario general" y el "técnico-profesional" o especial), que no se coordinaban entre sí ni convergían, sino que marchaban paralelamente y en forma desconectada y a menudo en divergencia. En particular, este "feudalismo" o parcelación del sistema se expresaba particularmente en:

- a) **La formación de profesores**, que daba origen a tres "culturas" docentes. Las Escuelas Normales, el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile y el Instituto Pedagógico de la Universidad Técnica del Estado, respectivamente, daban origen a definidas identidades profesionales específicas: la del normalista, centrada en la didáctica y en el servicio social; la del "profesor de Estado", afincada en el dominio académico de una disciplina o asignatura; y la del docente de la enseñanza técnica, orientada al pragmatismo de los oficios y especialidades laborales.
- b) **La administración del sistema escolar público**, encargada a tres competitivas Direcciones por rama, al interior del Ministerio de Educación

¹¹⁴ Ernesto Schiefelbein, "Evaluación del avance logrado hasta 1967", en *La Superintendencia de Educación y la reforma educacional chilena*, Santiago, Ministerio de Educación Pública, 1969; p. 176.

Pública; las competencias ejecutivas y administrativas propias de cada una de éstas fueron un duro obstáculo para la adopción de los enfoques de "planificación integral" y de racionalización administrativa en un Estado Docente fuertemente asediado en los años 50 a 70 por la veloz expansión de la demanda social por educación.¹¹⁵

- c) **La organización curricular**, que en los hechos consistía en tres separadas arquitecturas, que no se articulaban entre sí y que eran objeto de dinámicas de cambio o de reforma independientes entre sí. Salvando la fugaz reforma de 1928, las siguientes reformas pedagógicas hasta 1965 fueron reformas parciales "por ramas": los planes y programas de secundaria de 1935, los de primaria de 1949, el Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, los programas e innovaciones del Liceo Único de los años 50, etc.
- d) **El gremio magisterial**, paradójicamente no unificado aunque sus capas dirigentes propiciaban la "unidad", aceptó durante largo tiempo que se le asignaran distintos status jurídico-administrativos y regímenes remuneracionales según ramas o niveles y mantuvo una estructura organizacional con instituciones particulares para cada nivel o modalidad educativa. Solo en 1970 llegó a integrarse como gremio (en el llamado Sindicato "Único" de Trabajadores de la Educación, SUTE).

Un caso que atraviesa la historia de la educación escolar chilena es el de "las preparatorias". Se legisló sobre la extensión y obligatoriedad de la escuela primaria y se llegó a definir a ésta como la "escuela común", en la que debía educarse juntos los niños de las diversas clases. Pero el ordenamiento socio-educacional fáctico se defendió, mediante la creación y supervivencia, hasta hoy día, de las llamadas "preparatorias de los liceos". Mientras la escuela primaria formaba a los hijos de las capas pobres para la vida del trabajo, se crearon, en los liceos o colegios privados y públicos unos cursos primarios anexos, con el referido nombre, porque recibían y educaban a los hijos de los grupos medios y altos y los "preparaban" para la carrera larga: para los seis años de educación secundaria e, indirectamente, para la Universidad y para integrarse a la elite. Por supuesto, sin "contaminarse" en la convivencia escolar con hijos de sirvientes, obreros o campesinos. Hubo constantes críticas

115

"Al hacerme cargo en octubre de 1942 del Ministerio de Educación, lo primero que llamó mi atención fue la dispersión y desarticulación de los Servicios. Cada Dirección General era un feudo independiente, cuya acción no se conjugaba con las demás partes integrantes del Servicio. Fuera de la inconveniencia de este sistema, pude observar también una duplicación de Servicios y actividades, sin provecho para los educandos y con grave daño de la economía nacional y presupuesto educacional ... Más de una vez hablé a los Dirigentes Educativos de sus 'parcelas' y traté a los que se empeñaban en mantener este estado de cosas de 'almas de parceleros' ". Benjamín Claro Velasco, ministro de Educación, en Víctor Troncoso M. y Juan Sandoval C., op. cit.; p. 7.

contra esta segregación y hubo reformas destinadas a hacer realidad la educación primaria común republicana, incluyendo la implantación de la "educación general básica" ... pero "las preparatorias" aun subsisten, incluso en el lenguaje de mucha gente.

Por otra parte, en una misma área territorial (por ejemplo, una pequeña ciudad de provincia o una comuna), las instituciones escolares del Estado, que podían situarse a unas pocas cuadras o metros de distancia, no tenían la menor relación entre sí. Escuelas, liceos e institutos técnicos servían a la misma población en general. Pero en los hechos, apuntaban a atender a segmentos distintos, según la estratificación de la sociedad. La desigualdad en la atención escolar fue tolerable y aceptada en la sociedad estamentaria del siglo XIX, bajo los regímenes oligárquicos. Pero fue gradualmente erosionada en el siglo XX, en la medida que se cuestionaba la dominación oligárquica, se movilizaban sectores subordinados y crecía la conciencia democrática.

Por otra parte, subyacía a la situación de segmentación, una vocación racionalizadora quizás consustancial al iluminismo ilustrado, muy fuerte en el campo cultural de la educación. La noción de "sistema", con sus implicaciones conceptuales de "unidad" y "organicidad" se vio fortalecida a lo largo del siglo XX por el creciente prestigio de las concepciones científicas.

Sin embargo, la segmentación era una tendencia de facto más que doctrinaria. Fueron escasos y débiles los discursos de defensa teórica abierta de la necesidad de la "parcelación" o división interna del sistema. Pero, en cambio, fueron fuertes las tendencias a su preservación de hecho, que se expresaban en el desarrollo real de la organización y la vida escolares, con fuertes resguardos normativos, institucionales y culturales.

Frente a la segmentación surgió y se desarrolló la aspiración de "unidad del sistema", que fue enarbolada por intelectuales, pedagogos y organizaciones magisteriales, hasta ser incorporada al discurso oficial sobre educación desde los años 50 del siglo recién finalizado¹¹⁶. La Escuela Nacional Unificada se explica primero y principalmente como intento de llevar a la práctica esta arraigada aspiración.

¹¹⁶ Mi hipótesis, que no podré demostrar aquí, es que la aspiración de "unidad" se explica en parte por el "racionalismo" o iluminismo, que está en la base del desarrollo de los sistemas públicos y de la conformación de la profesión docente y, en parte, fue "demanda democrática de igualdad", asociada a la movilización ascendente de las capas medias (en las que se insertaban los educadores) y de la asociación de parte de éstas con las clases populares emergentes.

3.2 La ENU como manifestación de la corriente "unitaria" o integradora

VOCES DE COMIENZOS DEL SIGLO XX

Un primer momento de la tradición "unitaria" se puede encontrar en los planteamientos de intelectuales o académicos chilenos que, a comienzos del siglo XX, se pronunciaban en este sentido, con más inspiración en el racionalismo que en la justicia social democrática. Así, en el Congreso General de Educación de 1902 se sostenía que los constituyentes de 1833 concibieron el servicio de "instrucción pública" a partir de dos principios fundamentales: la implantación de un "plan general de instrucción pública" y la institución de una Superintendencia del ramo para inspeccionar y dirigir la enseñanza nacional. Pero esa orientación fundacional, según Valentín Letelier, a lo largo del siglo XIX se había abandonado y, al momento, "ni se ha unificado la dirección ni se ha formado el plan general de la educación pública". Decía Letelier en 1902:

"... la obra de la organización de los servicios públicos, muchas veces empezada i muchas veces reformada, está en parte inconclusa hasta nuestros mismos días... Es lo que se observa en el ramo de la instrucción pública. Con maravillosa intuición, los constituyentes de 1833 quisieron que este servicio se organizara sobre la base de dos principios fundamentales, cuales son: la formación de un plan jeneral de educación pública i la institución de una Superintendencia que inspeccione i dirija la enseñanza nacional. Pero, sea porque no se han comprendido aquellos elevados propósitos, sea porque de temor a sus lógicas consecuencias no se haya querido aplicarlos rigurosamente, es el hecho que hasta hoy ni se ha unificado la dirección ni se ha formado el plan general de la educación pública."

A continuación Letelier describía las distintas "dependencias que han surgido y la suerte del encargo constitucional de Superintendencia..." y agregaba:

"Por causa de esta anarquía se ha formado i desarrollado en los últimos años la absurda preocupación de que hai antagonismo entre la instrucción general i la instrucción especial; de que ambas ramas no pueden existir simultáneamente. I de que el desarrollo de la una solo puede hacerse a costa de la vida de la otra. Se ha llegado al extremo de predicar que la instrucción general es propia de los Estados aristocráticos, donde florecen clases sociales que pueden vivir sin trabajar i que en las democracias solo cuadra la instrucción especial, que hace un profesional de cada educando."

".... En una palabra, bajo el régimen prescrito por la Constitución, todas las escuelas que existen hoy día i todas las que existan más adelante deben formar parte de un solo plan general i constituir un sistema completo de educación pública."

*"En mi sentir, señores, corresponde al Congreso General de Enseñanza, corresponde al personal docente de la República ... el ponerse a la cabeza de una vigorosa reacción contra aquellas preocupaciones que querrían imprimir a la educación carácter exclusivamente utilitario. Nadie está mejor preparado para demostrar que lo primero no es formar el peón sino formar al hombre; que la instrucción especial no es incompatible con la instrucción general, porque ambas se integran recíprocamente i completan la educación del hombre: que, si confundidas en una sola rama, ambas se adulteran i ninguna sirve a su fin propio, no se puede prescindir de la una ni de la otra, porque tan necesario es al Estado tener buenos ciudadanos como tener buenos obreros, que aquella parte de la educación que desarrolla la cultura general no es tan indispensable en las aristocracias, donde el hijo del trabajo no puede hacer otra cosa que trabajar, como en las democracias, donde todos los ciudadanos son de continuo llamados a decidir cuestiones cuyo estudio requiere cierto grado de instrucción."*¹¹⁷

En el mismo evento y en el mismo sentido opinaba el profesor de Medicina, Dr. Luis Espejo. Para éste, los primeros proyectos de educación pública habían tenido un carácter "orgánico", pero posteriormente se habían desprendido las diversas ramas y la enseñanza había perdido su unidad orgánica y olvidado el fin común señalado por los padres de la República. De hecho, para Espejo, la enseñanza se había extendido "libre y desordenadamente". Por lo tanto, había que restablecer la unidad dentro de un plan general de educación y reunir los elementos dispersos de este mecanismo. Como buen médico o biólogo, proponía dar a cada órgano su función, levantar un conjunto armónico sobre una base sólida, servir distintos intereses con una misma fuerza y movimiento y hacerlos converger a la realización de un mismo ideal. Textualmente, decía Espejo:

"Cuando los próceres de nuestra independencia fundaron el Instituto Nacional, a pesar de las doctrinas anárquicas que entonces dominaban los espíritus, supieron dar a la enseñanza del Estado el carácter eminente social que a sus fines corresponde ... Estos primeros proyectos de educación pública encerraban un pensamiento orgánico ..."

"Muchas decenas de años han pasado. De este jermen común se han desprendido como ramas independientes, los diferentes órdenes de nuestra enseñanza nacional ... La mayor actividad social y económica del país ha despertado nuevos intereses i con ellos nuevas necesidades a las cuales ha tenido que adaptar sus formas la enseñanza. Esta se ha extendido libre y desordenadamente; pero

¹¹⁷ Valentín Letelier (Profesor de la Facultad de Leyes y Miembro del Consejo de Instrucción Pública), "Bases jenerales de reorganización de la enseñanza nacional bajo una sola dirección i conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 144 y 145 de la Constitución", en *Congreso Jeneral de Enseñanza Pública de 1902. Actas i Trabajos*, Santiago de Chile, Imprenta Litografía i Encuadernación Barcelona, 1904; Tomo I, pp. 113-121.

al estenderse i separar sus ramas, ha perdido su unidad orgánica y olvidado el fin común que le señalaron nuestros padres."

"Restablecer la unidad dentro de un plan general de educación pública, reunir los elementos dispersos de este mecanismo, dando a cada rodaje su lugar y a cada órgano su función, levantar un conjunto armónico sobre una base sólida, servir distintos intereses con una misma fuerza y hacer concurrir esta fuerza i este movimiento a la realización de un mismo ideal, tal es la obra que han de llevar a feliz término los miembros de este Congreso, especialmente convocado para imprimir rumbo seguro i más moderno a la enseñanza.".....

A continuación, Espejo emprendía un análisis teórico sobre el sentido de las ramas de la educación, atribuyéndole a la educación general un carácter completo y continuo y a la especial un carácter discontinuo, para concluir como sigue:

"Demos entretanto a la enseñanza la unidad de miras i de organización que le falta, infundámosle un verdadero espíritu nacional, i levantando nuestro pensamiento a una rejión más alta i más tranquila, dejemos siquiera a las generaciones que han de sucedernos un campo fecundo i buen sembrado."¹¹⁸

VOCES E INTENTOS EN LOS AÑOS 20

Un segundo momento es el de los años 20. Al constituirse en 1924, una efímera Comisión de Reforma Educacional, el Presidente Arturo Alessandri expresaba:

"Las diversas ramas de la enseñanza pública reclaman reformas fundamentales que tienden a adaptarla mejor, por un lado a los caracteres físicos, mentales y morales de los educandos, asegurando el adecuado desarrollo de la personalidad en cada uno de sus aspectos y, por otro, a nuestras presentes necesidades sociales, a las nuevas condiciones que puede asumir en un futuro próximo la vida nacional ... Organizada la Instrucción Pública en Chile por leyes de fechas muy diversas, carece en su conjunto de una dirección uniforme y de una orientación común. Los tramos de la enseñanza están desconectados entre sí; los establecimientos repartidos en el país más o menos caprichosamente, sin sujeción a una norma preestablecida; la misma clase de enseñanza se repite en diversos planteles, recargando inútilmente el presupuesto y consumiendo sin

118

Dr. Luis Espejo (Secretario General de la Universidad de Chile y Profesor de la Facultad de Medicina), "Concepto general de la enseñanza pública", en *Congreso Jeneral de Enseñanza Pública de 1902. Actas i trabajos*, Santiago de Chile, Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, 1904; Tomo I, pp. 74-80.

provecho una parte del tiempo de los alumnos que se desperdicia al pasar de una rama a otra."¹¹⁹

Sin embargo, en los años 20, el actor que mejor enarboló el principio de unidad del sistema educativo fue el gremio de maestros primarios y particularmente su líder Víctor Troncoso. Su organización recogió la herencia intelectual racionalista y la combinó con la naciente demanda democrática. Así, la Asociación General de Profesores que evolucionó desde un carácter sindicalista reivindicativo a movimiento pedagógico y reformista, hizo de este principio la vértebra de su accionar y lo plasmó de múltiples formas en la propuesta de "reforma integral de la educación", aprobado como ley en 1927 y puesto en práctica de modo efímero en 1928¹²⁰.

En efecto, en el art. 6° del DFL. 7500, quedó expresado que "*la educación será dada por profesionales que se considerará actuantes en un mismo proceso y será organizada como una sola unidad funcional*". En la misma ley promovida por los maestros, se creaba la Superintendencia de Educación y el art. 30° le encargaba "*velar por la unidad y la correlación y la continuidad de todos los períodos de la educación*". El DFL. N° 7.500 contempló una organización del Ministerio de Educación en solo dos Departamentos, uno de educación primaria y otro de educación secundaria, lo que no representaba todavía la concreción de una administración nacional unificada. Pero avanzaba en entregar la administración descentralizada y más directa de los establecimientos a Consejos Provinciales con jurisdicción sobre todos los centros escolares y todo el personal de educación, independientemente de los niveles y modalidades del sistema. Otro avance en el sentido de la unidad, se esbozó en el nivel de la enseñanza secundaria. Consecuente con su posición en la polémica de 1912, Luis Galdames, nuevo Jefe del Departamento Ministerial correspondiente diseñó y consiguió decretar una reforma específica de este nivel, basada en su concepción de "Liceo Integral", en el que sobre la base de un primer ciclo común se pretendía ofrecer en cada Liceo un segundo ciclo diferenciado, con una especialización humanista y otra técnico-profesional. En otros términos, Galdames intentó la utopía de educar en un mismo establecimiento a jóvenes que seguían estudios generales con vistas a la educación superior y jóvenes que seguían estudios técnicos, con la perspectiva de incorporarse a la producción. Además, Galdames programó detalladamente el tipo de estudios técnicos que se ofrecerían

¹¹⁹ "Mensaje del Presidente Arturo Alessandri Palma, 1° de junio de 1924", en Amanda Labarca, op. cit.; p. 255.

¹²⁰ La reforma de 1927-1928 y la reacción posterior en 1929-1930 han sido estudiadas por Iván Núñez P., *El trabajo docente: dos propuestas históricas*, Santiago, PIIE, Serie Histórica N° 1, 1987; y por Gonzalo Vial Correa, *Historia de Chile (1891-1973)*, Vol. IV, *La dictadura de Ibáñez*, Santiago, Editorial Fundación; pp. 402-430.

en cada Liceo, según las características y necesidades de cada comunidad local.¹²¹

Abortada la aplicación efectiva de la "reforma integral", y no obstante que se había fundado a fines de 1927 el Ministerio de Educación, que parecía destinado a darle unidad a la gestión pública en educación, en los años 30 y siguientes volvieron a marcarse las expresiones de la segmentación del sistema de educación pública.

Una tercera etapa se da entre los años 40 y 60. El sueño unificador de los años 20 fue retomado en la década subsiguiente por las generaciones magisteriales que habían participado en el movimiento gremial de esa década y que habían apoyado la "reforma integral" de 1927-28. El DFL 7500 fue esgrimido como una construcción ideológica y jurídica en que estaban plasmadas las diversas implicaciones del principio de unidad del sistema. Especialmente ortodoxa fue la llamada "corriente funcionalista", al interior de las organizaciones gremiales del profesorado, con su utopía del Estado funcional-sindicalista, que sobre una base ideológica organicista, defendió ardorosamente la idea de "unidad del sistema educativo" y los intentos de operacionalizarla en 1928.¹²²

VOCES DE 1940 A 1970

Tanto por un rescate lejano de los enfoques de Valentín Letelier y otros, por la influencia más cercana de la ideología de la reforma de 1928 y por el influjo del clima cultural social democrático de los años 30 en adelante, en el movimiento histórico de reformismo educacional se volvió a postular y a conceptualizar el principio de unidad y sus derivados, la "correlación y continuidad" del proceso educativo.

Algunas de las manifestaciones de la tradición "unitaria" entre los años 40 y 1973, fueron, por una parte, el discurso público del sindicalismo docente y el reflejo de éste en el propio discurso de política educacional estatal. Por otra parte, los intentos de poner en práctica dichos principios, a través de diversos ensayos emprendidos por el Gobierno. A continuación, se examinan más en detalle, los enfoques, propuestas e iniciativas emprendidas durante esos tres decenios.

¹²¹ La reforma de la educación secundaria fue diseñada en el Decreto N° 135, de 20 de enero de 1928 y detallada mejor en el Decreto N° 2693, de 20 de junio de 1928. Más tarde fue fundamentada y descrita por Luis Galdames, en "La reforma de la educación secundaria de 1928", en *Dos estudios educacionales*, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1932.

¹²² Iván Núñez P., *Biología y Educación: los reformadores funcionalistas. Chile, 1931-1948*, Santiago, Ponencia a las VI Jornadas Nacionales de Historia de la Educación Chilena, Universidad de La Serena y Sociedad Chilena de Historia de la Educación, julio de 1995.

LA DEMANDA DE UNIFICACIÓN DESDE EL GREMIALISMO DOCENTE

En 1944 se fundó la Federación de Educadores de Chile, FEDECH, entidad "paragua", que coordinaba a las diversas organizaciones gremiales de profesores y funcionarios de la educación constituidas por ramas, niveles o modalidades existentes del sistema escolar fiscal. En los años siguientes, el reconstituido movimiento magisterial adquiriría creciente influencia, tanto en la economía política de la educación, como en los discursos, debates y decisiones de política educativa. Una revisión de sus declaraciones públicas y acuerdos de congresos permite rastrear una fuerte y constante adhesión al "principio de unidad, continuidad y correlación" del proceso educativo y de la organización institucional correspondiente.

El sistema público debía ser uno solo, evitando su segmentación¹²³. La distinción en ramas y niveles de enseñanza no debía obstaculizar el flujo continuo de los alumnos desde los primeros hasta los más altos niveles del proceso educativo y la organización institucional debía servir a este propósito.¹²⁴ La insistente manifestación de esta propuesta se cimentaba en una recurrencia al basamento "científico" del principio de unidad, aludiendo especialmente a la "unidad de las etapas del proceso psico-biológico del desarrollo de los educandos"¹²⁵. También se recurría a un fundamento "democrático" del principio y a la atención de las necesidades sociales o nacionales.¹²⁶

¹²³ Ya en 1945 la naciente FEDECH en comunicación al Ministro de Educación, sostenía que "... hasta ahora las distintas ramas de la educación se han desenvuelto aisladamente, dando al conjunto del sistema una deplorable falta de unidad..." *Boletín de la Sociedad Nacional de Profesores*, N°4, Santiago, Noviembre de 1945.

¹²⁴ Según la XIII Convención Nacional de la Unión de Profesores de Chile, ... "la función educativa debe asegurar la integración y continuidad del proceso escolar, desde el grado parvulario hasta los ciclos superiores de la enseñanza, como asimismo el desplazamiento orgánico de la población escolar a través del sistema". Citada en Ministerio de Educación Pública, *Algunos Antecedentes para el Planeamiento Integral de la Educación Chilena*, Santiago, 1964; p. 79.

¹²⁵ Según la misma XIII Convención Nacional, "la función educativa debe realizarse de manera que asegure la unidad en la dirección y propósito del sistema de enseñanza, cuidando que la atención de los educandos considere sus diversas etapas de desarrollo psicobiológico y las necesidades sociales que plantea el progreso de la nación". Ministerio de Educación Pública, *Algunos Antecedentes...* op. cit.; p. 79.

¹²⁶ En 1961, la FEDECH enviaba un memorándum al Ministro de Educación en que pedía una reestructuración de su cartera según "una concepción democrática, unitaria, científica, funcional y descentralizada del proceso educativo". En 1964, la IV Convención Nacional de la SONAP, al pronunciarse a favor del planeamiento integral de la educación, lo hacía "estrictamente dentro de una concepción democrática, unitaria, científica, funcional y descentralizada del proceso educativo". Ambas citas en Ministerio de Educación, *Algunos antecedentes...*, op. cit.; p. 65. La constante referencia a los conceptos "científico" y "funcional" en el discurso magisterial de la época, es explicable por un proceso cultural e ideológico que tiene sus raíces. Al respecto, ver Iván Núñez P., op. cit.; 1995.

La posición gremial no era una adhesión genérica y abstracta al referido principio, sino también la demanda por la creación de un conjunto de condiciones y de manifestaciones prácticas de dicha formulación ideológica. Las principales de ellas eran: la demanda de una "formación inicial unificada" de los docentes, expresada como Escuela Única de Pedagogía¹²⁷; el requerimiento de reestructurar la organización administrativa y la gestión del sistema,¹²⁸ incluyendo una Superintendencia de Educación, vista como herramienta de unidad;¹²⁹ la implantación de una planificación global del sistema¹³⁰, ligada

127 En 1951, la IX Convención Nacional de la Unión de Profesores de Chile, UPCH, acordaba, entre otras materias, "propender a la modificación de la estructura de los planes de estudio y programas de los establecimientos de formación del profesorado, de tal manera que se tienda, a través de una Escuela Única de Pedagogía, a dar igual jerarquía profesional a todo el profesorado; a atender a las diferentes funciones educacionales y sus correspondientes especializaciones..." *Educación Moderna*, N° 3, Santiago, Junio de 1951; pp. 40-41. En 1961, en el ya citado memorándum de la FEDECH al Ministro de Educación, se requería la "formación del profesorado en un nivel común de preparación general de grado superior". La reiterada demanda de "escuela única de pedagogía", de nivel superior, implicaba una crítica radical a las escuelas normales, porque eran de nivel medio.

128 En 1961, en el memorándum al Ministro de la época, la FEDECH demandaba "la reestructuración, tecnificación y racionalización del Ministerio", según los ya referidos principios de "unidad en la dirección y descentralización administrativa". *El Mercurio*, Santiago, 27 de enero de 1961; p. 2. Tres años más tarde, la II Convención de la Sociedad Nacional de Profesores, SONAP, planteaba que era "de absoluta necesidad reorganizar el Ministerio de Educación sobre nuevas bases que le permitan impulsar un efectivo desarrollo del sistema escolar, asegurar la unidad orgánica y funcional de la enseñanza..." Más adelante, insistía en la necesidad de la "reestructuración, tecnificación y racionalización del Ministerio de Educación dentro de una concepción científica y democrática del proceso educativo y de los principios de unidad en la dirección y descentralización administrativa". Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes... op. cit.*; pp. 61-62.

129 En 1954, en un debate en la recién creada Superintendencia de Educación Pública, el Presidente de la FEDECH la definía como respuesta a la necesidad de dotar a la educación nacional de "un organismo (la Superintendencia de Educación Pública) que asegure la unidad del proceso educativo y propenda al progreso de la educación nacional en forma que en todo momento hubiese esta correlación, hubiese una unidad". Ver, *Dos Informes sobre Educación. Documento 4.*, Santiago, Superintendencia de Educación Pública, 1958; pp. 147-148. Años más tarde, la II Convención de la SONAP planteaba que "la nueva organización del Ministerio debe asegurar la coordinación de las funciones técnicas y administrativas a través del organismo consultivo y de los organismos ejecutivos nacionales. Con este fin, deberá crearse, a base de la Superintendencia de Educación y de las Direcciones Generales, una Dirección Nacional unificada del Servicio de Educación Pública". Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes ... op. cit.*; pp. 61, 62.

130 La III Convención de la SONAP, sostenía: "...la ausencia de una planificación científica, desde la escuela primaria a la Universidad, que asegure la unidad del proceso educativo y la continuidad de estudios. Esta circunstancia coloca al Liceo chileno en la imposibilidad de poder cumplir con eficiencia las responsabilidades que sobre él recaen de escuela formadora de una cultura general, agencia distributiva de los adolescentes hacia otras escuelas y etapa preparatoria de estudios superiores para quienes llegan hasta sus últimos cursos". Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes ... op. cit.*; p. 63.

al desarrollo del país¹³¹; la puesta en marcha de una reforma general y el rechazo a reformas o ensayos parciales;¹³² la coordinación de la investigación científica y la experimentación educacional para que diese sustentación al principio de unidad;¹³³ así como la creación de establecimientos escolares cuyo carácter fuera consonante con el mismo principio¹³⁴.

EL PRINCIPIO DE UNIDAD EN EL DISCURSO GUBERNAMENTAL

Como ya se ha indicado, el principio de unidad fue oficializado por vez primera en la legislación educacional chilena a través del DFL. N° 7.500, de 1927, de muy breve vigencia, pero recuperado más tarde en diversas formas. En los años 40 un ministro de Educación, Benjamín Claro Velasco, fue particularmente crítico del problema frente al cual las ideas fuerza de unidad, continuidad y correlación eran respuestas. El ministro Claro difundió el apelativo de "parceleros" para referirse a los poderes fácticos que mantenían la segmentación e incoherencia del sistema educativo. Por esos años hubo diversos proyectos de "ley orgánica de educación" en que los mismos conceptos volvían a aparecer. Sin embargo, ninguna de dichas iniciativas logró concretarse.

¹³¹ La IV Convención de la SONAP, afirmaba que "el planeamiento de la educación debe estar vinculado al desarrollo económico nacional". Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes ... op. cit.*; p. 65.

¹³² Tempranamente, en 1945, la FEDECH, si bien apoyaba la iniciativa gubernamental de iniciar la renovación gradual de la educación secundaria, le reprochaba "el serio inconveniente de perseverar en reformas parciales que no se inspiran en la adopción de una política educacional amplia, orientada al establecimiento de la efectiva unidad y coherencia de nuestra educación pública". Por lo mismo reclamaba "una reforma sustancial que armonice nuestro sistema de enseñanza con las necesidades del país". "Comunicación de la Directiva de la Federación de Educadores de Chile, FEDECH, al ministro de Educación Enrique Marshall", en *Boletín de la Sociedad Nacional de Profesores*, N°4, Santiago, Noviembre de 1945.

¹³³ La IX Convención de la UPCH demandaba en 1951, la "aplicación de las experiencias y conclusiones de la Investigación Pedagógica que proporcionan soluciones al problema de la correlación y unidad de la enseñanza y a los problemas del proceso educativo". *Educación Moderna*, op. cit.; pp. 40-41 Por su parte, la II Convención de la SONAP estimaba, en 1955, que "... es necesario extender la experimentación educacional a todas las ramas y tipos de enseñanza (hasta entonces existente solo en primaria y en secundaria), en especial a la profesional y propender a su descentralización en conformidad a la estructura general de servicio. Al mismo tiempo, los distintos tipos de establecimientos de experimentación deberán coordinarse bajo la Dirección Técnica de los organismos competentes del Ministerio....", Ministerio de Educación Pública, op. cit., pp. 61-62.

¹³⁴ Así, ya en 1951, la IX Convención de la Unión de Profesores demandaba "la creación de Escuelas Consolidadas o Unificadas en diversas localidades del país", dentro de las medidas inmediatas para acelerar la reconstrucción progresiva de la educación pública y también para fortalecer la investigación que ensayase soluciones al requerimiento de unidad y correlación de la enseñanza, *Educación Moderna*, op. cit.; p. 41.

En cambio, a partir de la década de los años 50, el Estado chileno volvió a hacerse cargo del principio de unidad en su discurso público y en la legislación. Al crearse por ley la Superintendencia de Educación Pública, que solo existía en la letra de la Constitución, se asoció a esta creación institucional con el principio de unidad. En los "considerando" que fundamentaban el DFL que fundaba la Superintendencia, se leía *"que es indispensable coordinar y relacionar los servicios educacionales para darles unidad y flexibilidad, a fin de que puedan cumplir en mejor forma su cometido"*. Luego, en la parte resolutive del Decreto, se estatúan las atribuciones del Consejo Nacional de Educación, principal componente de la Superintendencia. Se indicaba que debía *"estudiar las medidas que aseguren la coordinación y correlación de las diversas ramas y servicios de la enseñanza, dentro de los principios de Educación para la democracia, cuidando, especialmente, de que se realicen en la práctica la unidad y continuidad del proceso educativo ..."*¹³⁵

El ministro de Educación Juan Gómez Millas, en declaraciones al momento de crearse la Superintendencia, afirmaba lo siguiente:

*"... lo que se ha llamado carencia de una política educacional no ha sido otra cosa que el efecto del crecimiento inorgánico de los servicios educacionales, de la falta de una visión de conjunto y de la interferencia de fuerzas extrañas a la educación que han acentuado la parcelación y la desarticulación de los organismos educacionales con fines partidistas ... La creación de la Superintendencia está llamada a remediar progresivamente una situación de esta naturaleza ... La consideración unitaria de las finalidades que deben presidir la organización y funcionamiento de los servicios educacionales y la efectiva integración de los mismos, que deben ser una de las tareas preferenciales de la Superintendencia, hará posible la tecnificación de los servicios ..."*¹³⁶

El primer Superintendente de Educación, profesor y abogado Enrique Marshall, conceptualizó, defendió y difundió los principios en referencia. En la primera Memoria Anual del organismo, expresaba lo que sigue:

"Con la dictación del DFL N° 104 el Gobierno se ha propuesto principalmente: ... Unificar los servicios educacionales que se han desarrollado separadamente como consecuencia de que cada rama de la Enseñanza ha tenido respecto de las demás una organización autónoma, sin más limitación que la labor coordinadora que pueda haber practicado el Gobierno, bajo cuya autoridad han funcionado las Direcciones Generales".

¹³⁵ El texto del referido DFL. N° 104, del 3 de junio de 1953, se puede encontrar en *La Superintendencia de Educación Pública*, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, Documentos 1, 1954; pp. 39-49; Este texto se encuentra también en Ministerio de Educación Pública, op. cit., Santiago, 1964 .

¹³⁶ *El Mercurio*, Santiago, 27 de mayo de 1953; p. 29.

"Gracias a la Superintendencia de Educación dispone el Ministerio de un organismo capaz de realizar los estudios requeridos para alcanzar la unificación de los servicios educacionales y para establecer la continuidad de un mismo pensamiento educacional en las tres ramas de la Enseñanza. Solo así será posible poner término a lo que un ministro de Educación de una administración anterior, ante la resistencia existente para todo ensayo de unificación, llamó 'la parcelación de los servicios educacionales' ".¹³⁷

Más adelante, Marshall esquematizaba la evolución de la dialéctica entre dirección unificada y dirección especializada o parcelada:

"En realidad, la educación chilena ha pasado, primero, por una etapa en que ha estado bajo una dirección única; después, por otra en que se ha desarrollado bajo un sistema de dirección especializada para cada rama de la enseñanza, y ahora, prescindiendo de los ensayos en que se combinan ambos sistemas: la etapa que tiene su origen en el DFL N° 104, que restringe, en parte, las atribuciones de las Direcciones Generales y crea la Superintendencia de Educación Pública, o sea, establece un sistema de dirección compartida entre la Superintendencia y las Direcciones Generales ..."

"Por otra parte, esta nueva etapa de dirección compartida de nuestro sistema educacional responde al sentido profundo de la evolución social y educacional del país y a necesidades vitales para su progreso."

"En efecto, la gran unidad del sistema, que se observó hasta mediados del siglo pasado, y que correspondía a la voluntad de utilizar la educación para el afianzamiento de la vida nacional, dio paso a una paulatina y creciente diferenciación y especialización de sus diversas ramas, indiscutiblemente necesarias y exigidas por factores sociales y educacionales."

"Sin embargo, las entidades administrativas —las Direcciones Generales— que a la postre surgieron de esta diferenciación, se han desarrollado aisladamente unas de otras. Debido a la falta de un plan conjunto e impulsadas por factores circunstanciales o por su propio dinamismo interior, han tendido a asumir responsabilidades que no les corresponden en desmedro de aquellas que justifican su existencia. Ello ha afectado la eficiencia de nuestra educación y ha determinado entre unas y otras, varias zonas de conflicto actual o potencial, que carecen de todo sentido desde el punto de vista de los altos intereses nacionales y que solo lo tienen desde la perspectiva limitada de los círculos en que se originaron".

"Las Direcciones Generales, desvinculadas entre sí y, salvo el esfuerzo aislado de uno que otro Ministro, huérfanas de una tuición superior, han tratado de resolver honradamente los problemas educativos del país desde su particular punto de vista, y cada una, en mayor o menor grado, se ha convertido de hecho

¹³⁷ Enrique Marshall, "Primera Memoria Anual", en *La Superintendencia...*, op. cit.; p. 54.

tal vez sin proponérselo, en un pequeño sistema semi-autónomo de educación obligadamente incompleto e ineficaz por la injustificada dispersión de sus esfuerzos. Ello entraña el peligro de que lleguen a considerarse como fines en sí mismas, y no como medios para el cumplimiento de una sola gran finalidad: la formación unificada y continuada de los niños y de los jóvenes, cuyas necesidades educacionales no son "parcelables" y deben ser íntegramente satisfechas dentro de un espíritu común, por un sistema bien coordinado de establecimientos escolares, cuya estructura refleje el interés de los educandos más bien que la organización tradicional de los servicios del Ministerio ..."

*"La urgencia de la tarea que desde hace pocos meses ha asumido el organismo de mi cargo, se ha ido reconociendo cada vez más con mayor claridad desde comienzos del presente siglo. Ella representa la inevitable etapa de síntesis en el incesante proceso de diferenciación e integración que caracteriza el desarrollo de instituciones realmente vivas y dinámicas, como es en alto grado nuestro sistema de educación. Ello no significa, ni puede significar, en modo alguno, limitar o restringir la especialización de sus diversas ramas y servicios ni coartar las iniciativas que legal y técnicamente les corresponden, sino velar porque todas ellas converjan con mayor eficacia y sin innecesarios rozamientos o duplicación de funciones, hacia la realización de fines bien definidos y bien coordinados."*¹³⁸

La norma fundacional de la Superintendencia y los conceptos expresados por Juan Gómez Millas y Enrique Marshall marcaron la vocación de la Superintendencia. Esta fue la entidad ministerial más claramente comprometida con los principios de unidad, continuidad y correlación, mientras que, obviamente, las Direcciones por ramas del sistema tendían de hecho a perseverar en las prácticas de especialización, particularismo o "parcelación".

A comienzos de los años 60, los principios en análisis, a veces con términos diferentes, se repusieron con fuerza en el discurso oficial sobre "planeamiento integral de la educación"¹³⁹, introducido durante el gobierno del Presidente Jorge Alessandri. El mismo carácter "integral" del planeamiento que se quería poner en marcha era coincidente con el principio de unidad.

No es éste el espacio para describir y analizar la propuesta de planeamiento integral de Alessandri. A continuación, se discute solo la vinculación entre dicha concepción y la corriente político-educacional de "unificación".

¹³⁸ Enrique Marshall, "Primera Memoria Anual", en *La Superintendencia ...*; op. cit.; pp. 75-78.

¹³⁹ La más completa recopilación de fuentes sobre este tema, se encuentra en Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes...*, op. cit. Ver también Iván Núñez P., *Las Reformas Educacionales y la Identidad de los Docentes*, op. cit; capítulo I.

En cierto sentido, en el enfoque de planeamiento integral, contradictoriamente, había una retórica menos ortodoxa respecto a unidad, continuidad, correlación y otros de los conceptos de la corriente histórica en análisis, mientras que en el concepto de "integral" se encontraba una expresión más compleja, pragmática y actualizada de los mismos.

Queriendo alejarse de la tradicional segmentación del sistema educacional, la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación Chilena, al proponer los fines y objetivos que inspirarían la reestructuración del sistema escolar, declaraba que:

*"La estructura del sistema escolar y los contenidos de la enseñanza han de ser tales que robustezcan la unidad nacional, fortaleciendo la integración y la solidaridad de los diversos grupos, y que, fundándose en la mejor tradición de nuestra cultura, fomenten los valores y estimulen las actitudes que favorecen la formación del hombre y del ciudadano, hacen posible una mayor medida de bienestar y de justicia social y económica y promueven el mejoramiento de los niveles de vida y el incremento de la producción."*¹⁴⁰

En lo que se refería específicamente a los aspectos estructurales, el profesor Óscar Vera, que lideró el intento de introducción del planeamiento integral, declaraba en 1962 que:

*"Razones de las más variada índole: biológica, psicológica, social, económica, filosófica, coinciden en la necesidad de abordar la educación como un proceso continuo, unificado y bien articulado en sus diferenciaciones y de orientar consecuentemente los servicios escolares y las oportunidades educativas que se ofrecen a niños, jóvenes y adultos. La historia de nuestro desarrollo educativo y la situación actual de nuestra educación muestran claramente los efectos de enfoques parciales y de la ausencia de una visión integradora. El divorcio que ahora existe entre la Enseñanza Primaria y la Secundaria, entre ésta y la Enseñanza Profesional, y entre todas ellas y la Enseñanza Superior, repercute lamentablemente no solo sobre la eficacia en la educación que se imparte, creando duplicaciones, repeticiones y frustraciones innecesarias, sino también sobre el aprovechamiento racional de los recursos humanos y financieros que la nación destina a los servicios escolares."*¹⁴¹

Los textos presentados permiten concluir que los principios de unidad, continuidad, correlación y otros, sean en su formulación más "ortodoxa" o en una versión más novedosa, como integralidad del planeamiento, habían pasado desde los viejos intelectuales y desde las propuestas y demandas del

¹⁴⁰ Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes...*, op. cit.; p. 81.

¹⁴¹ Ministerio de Educación Pública, *Algunos antecedentes...*, op. cit.; pp. 156-157.

gremio docente, a fundamentar las políticas oficiales en los años 50 y 60, tal como lo hará a su modo el régimen de la Unidad Popular, entre 1970 y 1973.

EL ENSAYO DE FORMAS DE UNIFICACIÓN EN LA BASE ESCOLAR

El talante de "unificación" no solo se manifestó en el discurso oficial de política educativa, sino que se tradujo, en las décadas de 1940 a 1970, en varios intentos de hacerlo efectivo, sea en niveles locales o de organización escolar, sea en el nivel de conducción nacional del sistema educativo.

EL PLAN SAN CARLOS

Uno de los líderes del funcionalismo, el profesor Víctor Troncoso, durante el gobierno del Presidente Juan Antonio Ríos consiguió el respaldo del Ministerio de Educación para iniciar un ensayo de reforma educativa focalizada: el Plan Experimental de Educación del Departamento de San Carlos. Con esta denominación se intentó ensayar, a escala local, nuevas instituciones escolares y respuestas específicas a las necesidades educativas de comunidades concretas, bajo la inspiración de los principios de la reforma educacional de 1928. El Plan se implantó en 1945 y se llevó a cabo según su diseño original hasta 1948. No obstante que formalmente terminó en esa fecha, el modelo allí elaborado se proyectó a otras zonas y a escala nacional, a través del movimiento de "escuelas consolidadas", de importante significación para el cambio educacional en las décadas siguientes a 1950.¹⁴²

Tiempo más tarde, un informe oficial del Gobierno de Chile identificaba al Plan San Carlos como un ejemplo de la estrategia de "zonas experimentales", cuyas finalidades eran:

"-Promover la integración de las instituciones y servicios educativos en una zona bajo los postulados de la educación democrática y sobre la base de los principios de unidad, continuidad, correlación y diferenciación de la función educativa, y descentralización de la administración educacional.

-Buscar una nueva estructura del sistema escolar que incluya los tipos de instituciones de educación sistemática y de desarrollo de la comunidad, necesarios para atender oportuna y eficientemente las necesidades culturales de los individuos, de la zona y del país.

142

Ver Iván Núñez P., *La descentralización y las reformas educacionales en Chile, 1940-1973*, Santiago PIIIE Estudios, Serie Histórica N° 2, 1989.

*—Establecer normas para la dirección, organización y funcionamiento de un sistema educacional integrado, al servicio de la comunidad y en coordinación con las demás instituciones sociales”.*¹⁴³

Los conceptos de “integración”, “unidad”, “continuidad”, “correlación”, “diferenciación” y “función educativa” estuvieron presentes en los fundamentos del Plan y en la imagen que esta experiencia proyectó posteriormente. Este ensayo se explica también por el clima intelectual introducido por el régimen del Frente Popular, como también por el fortalecimiento de los postulados democráticos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y en el contexto específico del mundo rural chileno y de la política agraria del Gobierno de Juan A. Ríos.

Desgraciadamente, el Plan San Carlos fue una experiencia breve y limitada. En efecto, su instalación en la zona de San Carlos fue una iniciativa vanguardista de su promotor Víctor Troncoso, que contó con las resistencias sordas de una parte del profesorado y con el rechazo abierto de los sectores latifundistas y de sus representantes políticos, que lograron la desactivación de Plan. Por otra parte, la estructura institucional, el modo de gestión y el currículum implantado, se encerraban en los límites de las competencias de la Dirección General de Educación Primaria y Normal y no logró la aceptación de las otras Direcciones, como para haberse constituido en un ensayo más integrador, que hubiese superado la “parcelación” de los servicios, como lo querían sus defensores.

Las ESCUELAS CONSOLIDADAS

La continuidad de la práctica de “unificación” en la base del sistema escolar fue más perdurable en la creación y funcionamiento de las llamadas Escuelas Consolidadas, desde fines de los años 40 y en las décadas del 50 al 70.

La “consolidación de la educación pública” fue propuesta como una ideología y una política educacional de valor general, que interpretaba la realidad del sistema educacional en su conjunto y ofrecía soluciones de alcance integral. Una de las mejores exposiciones de este pensamiento fue hecha por Víctor Troncoso y Juan Sandoval en 1954. Al hacer la crítica del sistema vigente, sostuvieron que:

“... la educación pública constituye un sistema desarticulado carente de principios organizativos científicos, carece de unidad en cuanto a la concepción del

¹⁴³ Ministerio de Educación, *Informe del Gobierno de Chile a la III Conferencia Interamericana de Ministros de Educación, Bogotá, 1963*, Santiago de Chile, Agosto de 1963 (mimeo), cap. 3., pp. 13-14.

*hecho educativo y sus relaciones con el hecho social; esto hace que se pierda todo vestigio de correlación entre las distintas ramas de la enseñanza lo que, a su vez, repercute en los alumnos que no disponen de un sistema continuo que los conduzca desde la escuela de párvulos a la escuela profesional o a la Universidad, según sean sus aptitudes y sus capacidades."*¹⁴⁴

En el enfoque de los citados autores se empleaban las categorías tradicionales de la corriente unificadora: "sistema", "principios científicos", "unidad", "correlación", "continuidad", "diferenciación según aptitudes y capacidades", etc. La propuesta de Troncoso y Sandoval postulaba una concepción integradora de sistema educativo, opuesta a la realidad de "parcelación" de los servicios públicos de educación de entonces. Era a la vez una concepción descentralizadora, que proponía establecer fuertes vínculos entre las instituciones escolares y sus respectivos medios locales.

Con el ascenso del general Carlos Ibáñez a la Presidencia de la República (1952-1958), la fundación de escuelas de este tipo adquirió características de un movimiento. A comienzos de 1953 se crearon las Escuelas Consolidadas de la Población Miguel Dávila en la comuna de San Miguel y la de la localidad de Buin, en las cercanías de la capital. Ambas fueron respuestas del servicio de educación primaria a los requerimientos de comunidades movilizadas en busca de soluciones específicas a sus problemas educativos. Las dos fueron propuestas y dirigidas por antiguos participantes de los movimientos de 1928 y de San Carlos, que trasplantaron un tipo de organización escolar que se ensayó en dicha zona.

El gobierno de Jorge Alessandri reconoció la experiencia de las escuelas consolidadas. Facultado por una ley, dictó el Decreto N° 22.454, de 10 de diciembre de 1963, por el cual se aprobaba el Reglamento General de las Escuelas Consolidadas de Experimentación¹⁴⁵. En este cuerpo jurídico, se fundamentaba y se normaba la organización y funcionamiento de este tipo de ensayos institucionales y pedagógicos, que a esa fecha llegaban a trece, extendidas desde María Elena, en el norte, hasta Puerto Natales, en el extremo sur.

Las Escuelas Consolidadas llegaron a cubrir todo el proceso escolar, desde pre-escolar hasta el término de la enseñanza media y, paralelamente, establecieron fuertes y mutuos vínculos de servicio con sus respectivos medios sociales. Siguiendo el modelo de San Carlos, se crearon numerosas otras escuelas de este carácter, a lo largo del territorio. Su afincamiento y multiplicación

¹⁴⁴ Víctor Troncoso y Juan Sandoval, op. cit.; p. 23.

¹⁴⁵ Publicado recién en el Diario Oficial del 4 de diciembre de 1969, pero vigente desde su dictación.

fue posible porque respondían a demandas efectivas de las comunidades en que se fundaban y no tanto o no solo a voluntarismo de funcionarios o líderes educacionales santiaguinos. Así en 1973, eran ya más de treinta.¹⁴⁶ No obstante, el movimiento de escuelas consolidadas no alcanzó una envergadura suficiente como para imponer una práctica más generalizada de "unificación" y ruptura de la "parcelación". También, como en el caso de San Carlos, debió desarrollarse en el marco de las capacidades y recursos de la Dirección de Educación Primaria y Normal.

Como se indicó en el capítulo anterior, la propuesta ENU valorizó la experiencia de las escuelas consolidadas y, más aun, la proyectó como una de las modalidades de organización escolar que deberían pasar del ensayo a la generalización.

El PLAN ARICA

Bajo el Gobierno del Presidente Jorge Alessandri, el Departamento de Arica fue declarado, por un plazo de diez años que mediarían entre 1961 y 1971, "zona de experimentación educacional".

A fines de 1960, en el Consejo Nacional de Educación, el entonces superintendente José Herrera, en relación con la formulación de nuevos planes y programas para la educación secundaria que se arrastraba desde 1953, proponía que esa reforma se hiciera para todas las ramas de la educación media, lanzaba la idea de una integración de ésta y proponía ensayarla en pequeño, en alguna localidad alejada. Decía el superintendente:

*"... podríamos empezar a trabajar en este sentido, ya que habría cierta unanimidad en cuanto a la idea de no seguir considerando, dentro de la enseñanza media, tan separadamente la secundaria, la profesional, la técnica femenina, sino tratar de buscar una coordinación. Yo estuve hablando con el Presidente (de la República, inp) el miércoles pasado y él me insistió mucho en la importancia de la correlación. Pero yo creo que la correlación no es posible: mucho mejor es ir a una cosa radical: un establecimiento común, donde vayan todos y donde no se insistiría demasiado en una formación enciclopédica ... Incluso se ha pensado con el Ministro en ensayar un sistema así en alguna pequeña localidad..."*¹⁴⁷

¹⁴⁶ Ver Iván Núñez, op. cit. (1989).

¹⁴⁷ Versión resumida de la Sesión N° 25, del Consejo Nacional de Educación, de 6 de diciembre de 1960.

En 1961, el gobierno fundó el Plan de Integración Educacional del Departamento de Arica. Como objetivos del ensayo el Decreto N° 15.473 de Educación estipulaba:

1. *"Promover la integración de las instituciones y servicios educativos del Departamento bajo los postulados de la educación democrática y sobre la base de los principios de unidad, continuidad, correlación y diferenciación de la función educativa y descentralización de la administración educacional"*.
2. *"Buscar una nueva estructura del sistema escolar que incluya los tipos de educación sistemática y de desarrollo de la comunidad, necesarios para atender oportuna y eficientemente las necesidades culturales de los individuos de la zona y del país; y*
3. *"Establecer normas para la dirección, organización y funcionamiento de un servicio educacional integrado, al servicio de la comunidad y en coordinación con las demás instituciones sociales."*¹⁴⁸

Con motivo de la implantación del Plan Arica, el Ministro de Educación Eduardo Moore declaraba que *"la convivencia obligada que determinan los estudios comunes en el colegio medio, elimina la odiosa discriminación o subestimación de ciertas actividades con respecto a otras. Se fomenta en forma práctica la convivencia democrática, sin distingos de tipo social"*.¹⁴⁹ Ni Alessandri, ni el ministro Moore, ni el superintendente Herrera eran marxistas ni militaban en el socialismo. Sin embargo, participaban de la amplia corriente cultural de "unidad" y de no segmentación del sistema educativo.

Durante la ejecución del Plan Arica se experimentó un currículum ad hoc, que preludiva la organización curricular de la reforma del gobierno de Frei Montalva y algunos de los componentes curriculares de la propuesta ENU. Pero lo más significativo para efectos de este trabajo es que fue posible ensayar una modalidad de organización institucional y de gestión integrada que superó a escala del Departamento de Arica la tradicional "parcelación" de los servicios de enseñanza pública. Según un documento oficial del periodo de Frei:

"Cabe reconocer ... que por primera vez nuestro país aborda en forma efectiva una experimentación educacional integrada a la luz de los principios mencionados ("unidad, continuidad, correlación, flexibilidad y diferenciación de la función educativa, y descentralización de la Administración educacional"), en la que participan tipos de escuelas, niveles y ramas del sistema

¹⁴⁸ En Ministerio de Educación Pública, *Plan de Integración Educacional de Arica*, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, 1961; pp. 45-46.

¹⁴⁹ *El Mercurio*, Santiago, 26 de enero de 1961; p. 20.

escolar, que hasta ahora se habían mantenido absolutamente separados unos de otros, en función de la unidad del proceso educativo global."¹⁵⁰

Significativamente, para efectos de la operación del Plan, en 1963, las Direcciones de Educación Primaria, Secundaria y Profesional delegaron en el superintendente de Educación las facultades ejecutivas y de administración de los establecimientos, personal y recursos de su respectiva dependencia en la jurisdicción del Departamento de Arica, facultades que fueron ejercidas hasta 1971 por dicha autoridad. De este modo, la unificación de la administración del sistema escolar que propondría el proyecto ENU ya se había ensayado durante diez años en la zona referida.

LA PROPUESTA DE "ESCUELA NACIONAL" EN EL GOBIERNO DE JORGE ALESSANDRI

Como se anotará más adelante, el intento del gobierno de Alessandri para establecer el planeamiento integral de la educación se concretó finalmente en la presentación, en abril de 1964, de un proyecto de ley al Congreso Nacional mediante el cual se proponía, entre otras iniciativas, emprender un conjunto de ensayos de aplicación local de una nueva institucionalidad escolar y de una modalidad curricular integradora, bajo la fórmula "Escuela Nacional".

Específicamente, se autorizaba al Presidente de la República para disponer hasta un máximo de seis proyectos de ensayo, que podrían abarcar una comuna, un departamento o una provincia o, además, programas parciales en un solo establecimiento. En este sentido se retomaba la lógica del Plan San Carlos, del Plan Arica o de las escuelas consolidadas y liceos experimentales.

Asimismo, según el artículo 1° del proyecto, el Presidente de la República determinaría:

*" ... Las nuevas modalidades para la coordinación de los servicios de educación; la organización, estructura y métodos de la enseñanza; la unificación de la dirección técnica y administrativa de las diversas ramas de los servicios escolares comprendidos en el proyecto (el subrayado es mío, inp.); la descentralización de estos servicios y su coordinación con otros organismos del Estado, así como con los diversos sectores de la comunidad..."*¹⁵¹

¹⁵⁰ Lidia Meza y Héctor Álvarez, "Plan de Integración Educacional de Arica", en *Cuadernos*, N° 13, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública; p. 119.

¹⁵¹ Ministerio de Educación Pública, *Planeamiento Integral de la Educación*, Santiago, Publicaciones de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, N° 2, 1964; p. 26; el proyecto en referencia se reproduce también en Ministerio de Educación Pública, op. cit. (1964); pp. 312-321 (el subrayado es mío, inp.).

En el artículo 5° del proyecto se leía que el sistema escolar en los proyectos de ensayo:

“... abarcará, además de la escuela parvularia, un ciclo de enseñanza de 9 años que será obligatoria para toda la población comprendida entre las edades de 6 a 15 años y se denominará Escuela Nacional. Más allá de este ciclo se dará oportunidad para continuar estudios científico-humanísticos o técnico profesionales a fin de preparar a los jóvenes, sea para el ingreso a la vida del trabajo, sea para continuación de estudios superiores de base científico-humanista o tecnológica.”

La propuesta de ensayar la Escuela Nacional se produjo extemporáneamente. Aunque el proyecto fue debatido pública, participativa y detenidamente por iniciativa de las Comisiones de Educación del Congreso Nacional, no llegó a ser votado. El gobierno de Alessandri terminaba su mandato unos meses más tarde y su fórmula política de sucesión no tendría respaldo electoral para un nuevo período, de modo que la referida propuesta pudiera continuarse y experimentarse durante la siguiente administración.

INTENTOS DE UNIFICACIÓN EN EL GOBIERNO DEL SISTEMA

A partir de los años 50, los sucesivos gobiernos intentan el paso desde el discurso a la práctica de reformas institucionales que recogen el principio de unidad.

CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN (1953)

En secciones anteriores ya hemos presentado los fundamentos doctrinarios y el sentido de la fundación de la Superintendencia de Educación, especialmente en relación con la aplicación del principio de “unidad” del sistema educativo.

La suerte corrida por esta institución, desde su establecimiento en 1953, es expresiva de la tensión entre el discurso oficial sobre este tema, los actores que intentaban ponerlo en ejecución real y la resistencia del *establishment* tradicional marcado por la segmentación social y cultural de la educación pública.

En efecto, prácticamente a semanas de la dictación del Decreto con Fuerza de Ley que creó la Superintendencia, se dictó otro¹⁵², en el cual se redefinían y reforzaban las competencias de las tres Direcciones nacionales encargadas de las respectivas ramas de educación primaria y normal, educación secundaria

y educación profesional. Con mayor acuciosidad, estas tres Direcciones recibieron capacidades ejecutivas, en materia de administración de recursos financieros, humanos y materiales, ahogando así la posibilidad de una dirección unificada del conjunto del sistema escolar.

Además de su presencia emblemática, la naciente Superintendencia mantuvo una responsabilidad clave: toda iniciativa de índole técnico-pedagógica o curricular de importancia que pudieran asumir las Direcciones debía ser estudiada por la Oficina Técnica de la Superintendencia y sometida al parecer del Consejo Nacional de Educación, para que el ministro y eventualmente el Presidente de la República las dictasen como Decretos o Reglamentos.

La tensión que estaba apenas esbozada en los conceptos de la primera Memoria del superintendente Marshall fue objeto de debates más francos en los primeros años de funcionamiento del nuevo esquema, entre 1954 y aproximadamente 1956.¹⁵³ Se llegó con el tiempo a un "modus vivendi" en que se mantuvo la situación de "parcelación" de la gestión educacional, aunque la Superintendencia la morigerase algo. Las competencias técnicas de este organismo fueron una forma de expropiación limitada de los poderes de las Direcciones y un moderado avance en el sentido de la "unidad".

Hacia fines de los años 50 y comienzos de los 60, la Superintendencia fue percibida más bien como un obstáculo para la gestión del sistema escolar y, particularmente, para la adopción de reformas fuertes. Paradojalmente, cuando los gobiernos de Alessandri y Frei quisieron emprender transformaciones en el sentido de la planificación comprensiva de la educación pública, como se describirá a continuación, se creó una institucionalidad "ad hoc" y se marginó a la Superintendencia como principal promotora o conductora de dicha transformación¹⁵⁴. En cambio, a pesar de la urgencia de su aprobación, la Superintendencia fue el canal escogido por el Gobierno de Allende.¹⁵⁵

¹⁵³ Parte de este debate se recoge en Superintendencia de Educación Pública, *Dos informes sobre educación*, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, Documentos 4.; pp. 141-175. En él se pueden encontrar las raras explicitaciones de defensa del orden "parcelado", de parte de dos de los tres Directores de Educación de la época.

¹⁵⁴ Se acusaba a la Superintendencia de lentitud. Dado que el corazón de ésta era el Consejo Nacional de Educación, organismo deliberante en el que participaban representantes de los diversos actores sociales e institucionales de la educación y estos, a menudo, debían consultar a sus mandatarios, efectivamente, las decisiones se demoraban largamente. Este fue un ejemplo de supeditación de la eficiencia por la representatividad o participación.

¹⁵⁵ A modo de hipótesis muy gruesa, podrá sostenerse que, a diferencia del mayor pragmatismo de sus antecesores, el Gobierno de la Unidad Popular optó por la legalidad y legitimidad que representaba la opción por la Superintendencia, como el espacio para presentar y debatir el proyecto ENU y, eventualmente, para conducir su implantación.

EL PLANEAMIENTO "INTEGRAL" DE LA EDUCACIÓN (1961-64)

Como ya se ha anticipado, en 1961, el gobierno de Alessandri emprendió la introducción de la concepción y la técnica del planeamiento integral de la educación. En los tres años siguientes hizo diversos esfuerzos, sin alcanzar su objetivo. Podría discutirse que esta empresa fue puramente conceptual y por lo tanto debió analizarse en el ítem 3.2.3 b) sobre la adopción del principio de unidad en el discurso gubernamental. Sin embargo, el "planeamiento integral", como más tarde el Informe ENU, fue más que un constructo ideológico ya que tuvo expresiones jurídico-institucionales y se tradujo en una acumulación de debates, saberes y dinámicas políticas que tuvieron proyecciones más significativas que la ENU. Es cierto que políticamente el planeamiento integral de Alessandri tuvo solución de continuidad respecto a la reforma educacional de Frei Montalva, pero no tuvo la ruptura radical que hubo entre la ENU y la política educacional de Pinochet. En verdad, el planeamiento educacional -modificado a la guisa de la "revolución en libertad" liderada por un partido único- estuvo en la base de la reforma educacional de 1965-1970.

90

Concretamente, en el diseño del planeamiento integral se contempló una reestructuración de la organización institucional. La fórmula era compleja y proponía:

*"...una nueva estructura de la administración de los servicios escolares, en la cual se distingan claramente y se coordinen la función consultiva, la función técnica y la función ejecutiva y se asegure, a la vez que la unidad en la dirección de los servicios escolares, la descentralización administrativa de los mismos y un mayor grado de participación de los diversos sectores de la comunidad en la obra de la educación."*¹⁵⁶

Al respecto, se llegó a la elaboración de un detallado anteproyecto de ley. Sin embargo, no fue incluido en la legislación que se propuso al Congreso Nacional en abril de 1964, a la que se hará referencia más adelante.

DE LA "FEDERACIÓN" DE LOS EDUCADORES A SU SINDICATO "UNICO"

Aunque la organización social o profesional de los docentes no fue en sentido formal uno de los componentes de los avances de la unificación del sistema escolar, fue en cambio una de las condiciones de contexto, que podían obstaculizar o facilitar dichos avances, dada la influencia que el gremialismo magisterial tenía en este ámbito.

Como ya se ha señalado, la dispersión del gremialismo en una serie de organizaciones de docentes por niveles, ramas o modalidades fue parte del contexto de "parcelación" que se trataba de enmendar. Un primer paso en este sentido fue la fundación, en 1944, de la Federación de Educadores de Chile, FEDECH, que, si bien mantenía la dispersión estructural, hizo posible la unidad de acción del gremialismo en los años 40 a 60.

A fines de los años 60, se observaba un agotamiento de la organización "federal" y empezó a demandarse también la "unificación" organizativa del gremio docente.¹⁵⁷ A comienzos de 1970, se fundó el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, SUTE, al cual se plegaron todas las organizaciones preexistentes. En 1971, una ley aprobada unánimemente, reconoció jurídica y políticamente la existencia y representatividad de esta entidad, lo que expresó en cierto modo la fuerza de las tendencias hacia una educación integrada y una forma de superación de la tradición segmentadora.

3.3 La historia de la relación "educación, trabajo y desarrollo"

En lo principal, la ENU no fue solo una respuesta al problema de la segmentación social de la educación escolar. Fue también una proposición respecto el antiguo dilema respecto al carácter de la educación secundaria y a la relación entre los objetivos y contenidos educacionales y la exigencias del desarrollo económico y social.

Cabe recordar que, a lo largo del siglo XX a menudo se planteó la relación entre "educación y desarrollo económico". Desde fines del siglo XIX fue constante el reclamo de que la educación chilena no servía a las necesidades de personal para el fomento de la producción y el aumento de la productividad y que era necesario reformarla, tanto en cuanto a aumentar la disponibilidad de mano de obra calificada como de cuadros profesionales y científicos en sectores de impacto económico¹⁵⁸. Es cierto que una corriente utilitarista extrema llegó a proponer una educación temprana y adiestradora en oficios. Frente al instrumentalismo estrecho, emergieron con diversos matices los defensores de la cultura general desinteresada, profunda y larga, como base de los saberes científicos, a su turno, constituyentes de las aplicaciones prácticas. Es lo que hicieron en el Congreso General de Educación de 1902, Enrique Molina, por una parte, y Rómulo J. Peña y Serapio Lois, por otra.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Iván Núñez P., *Gremios del magisterio. Setenta años de historia, 1900-1970*, Santiago, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE; 1986; cap. IV.

¹⁵⁸ Nicolás Cruz, *El surgimiento de la Educación Secundaria Pública en Chile, 1843-1876 (El Plan de Estudios Humanista)*, Santiago, DIBAM, Centro de Investigaciones "Diego Barros Arana", 2002.

¹⁵⁹ *Congreso General de Enseñanza Pública de 1912. Actas i Trabajos, Tomo I*, Santiago, Imprenta Barcelona, 1904; pp. 141-155 y pp. 279-287.

El reclamo planteado por Pinochet Lebrun, Encina y Galdames¹⁶⁰ a comienzos del siglo pasado, fue retomado por Pedro Aguirre Cerda en términos conceptuales en los años 30 y como política pública en los años 40:

*"No se trata solo de extender y facilitar la educación primaria, secundaria, especial y universitaria. El concepto es más amplio. El Estado y todas las autoridades centrales y locales, la industria, el comercio, la agricultura, la sociedad toda está impregnada del sentimiento que pasa ya a ser un mito colectivo, que sin la educación, sin la comprensión de los principios científicos, o por lo menos, sin el respeto por la ciencia y sus investigaciones y experimentaciones, ayudada de la perseverancia y la aplicación práctica del saber y que el ejercicio de la voluntad unido al interés económico, son estímulos de progreso indefinido en el desenvolvimiento nacional"*¹⁶¹.

La Circular N° 49 de la Dirección General de Educación Primaria de 1943 y los Programas de Estudio que le siguieron a fines de los 40 fueron indicativos de una voluntad de poner la enseñanza al servicio de la meta de industrialización que se planteaba en la época:

*"En el moderno y verdadero concepto de democracia tiene un valor preponderante el aspecto económico. Porque no puede existir una democracia auténtica donde imperen la angustia y la miseria. Resulta, pues, útil desde todo punto de vista examinar someramente las relaciones entre la economía y la misión de la Escuela Primaria ... La política económica que Chile moviliza en estos momentos nos conduce a estimar que la voluntad de nuestro tiempo tiende a construir una nación de cultura y civilización democráticas sobre los cimientos de una economía de interdependencia, planificada, dirigida a satisfacer con mayor equidad las necesidades sociales ... La Escuela Primaria está en la obligación de secundar la política económica que desarrolla el Estado, porque esta política conduce a la organización de una democracia sostenida por firmes cimientos de bienestar colectivo."*¹⁶²

El Plan Experimental de Educación para el Departamento de San Carlos, en 1943, se fundamentaba en el "plan agrario" de esos años:

¹⁶⁰ Sobre la polémica de 1912, hay referencias en Amanda Labarca, op. cit., pp. 235-241; Fredy Soto Roa, op. cit.; pp. 81-83; Roberto Munizaga Aguirre, op. cit.; pp. 105-110; y Gonzalo Vial Correa, op. cit.; pp. 204-213.

¹⁶¹ Pedro Aguirre Cerda, *El problema industrial*, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1933; p. 164. La educación basada en "la comprensión de los principios científicos" y "la perseverancia y la aplicación práctica del saber", como "estímulos de progreso indefinido en el desenvolvimiento nacional", anticipan la concepción de "educación general y politécnica", sostenida en el informe ENU.

¹⁶² Ministerio de Educación Pública, Dirección de Educación Primaria, *Planes y Programas de Estudio para la Educación Primaria. 3 Educación Primaria Común*, Santiago de Chile, 1949; pp. 16-17.

*"Que dentro de su política económica general, el Gobierno se ha preocupado muy especialmente en los últimos años de crear nuevas bases y condiciones para el desarrollo de la agricultura nacional, a fin de fomentar sus actividades, de mejorar los métodos de producción y de consumo y de elevar el standard de vida de nuestra población campesina ... Que, correlativamente a este acelerado fomento de la economía agraria, el Gobierno debe considerar la calidad de la enseñanza rural que se imparte, puesto que corresponde a la educación formar al hombre de trabajo, social y técnicamente capacitado para colaborar con éxito a la aplicación del Plan Agrario".*¹⁶³

El Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, si bien se refería a un tipo de educación general, no directamente conectado a desempeños laborales, pretendía formar para la vida práctica. Según el Informe de la Comisión de Renovación Gradual de la Educación Secundaria, con el plan de estudios de los liceos experimentales se esperaba *"superar la falsa alternativa entre una educación liberal o humanista y una educación práctica o para la vida"*.¹⁶⁴

El ya referido intento de "planeamiento integral de la educación chilena" se proponía asociar la educación al desarrollo económico y social modernizante que promovía para toda América Latina la Alianza para el Progreso. Así, el Considerando N° 5 del decreto que creó la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, reconocía que:

*"...Los programas de desarrollo impulsados por el Supremo Gobierno, necesitan coordinarse con un plan de desarrollo educativo tendiente a cultivar y difundir los valores, actitudes, conocimientos y técnicas en que se funda el progreso económico y social, y a formar en número suficiente los diversos tipos de personal que éste requiere"*¹⁶⁵.

Así como el Informe ENU presuponía que Chile se encaminaba al socialismo, el planeamiento integral asumía la ideología del "desarrollismo" capitalista a cuyo servicio se inscribiría la reforma educacional a proponer, al mismo tiempo que se esperaba que el crecimiento, la modernización y la movilidad social en curso favorecería las transformaciones educacionales correspondientes.

Con mucho más sofisticación que los enfoques que pedían más educación técnica, al argumentar acerca de la necesidad del planeamiento, un documento oficial de 1961 sostenía que:

¹⁶³ Considerandos del Decreto N° 1.100, de 9 de marzo de 1945, que establece el *Plan Experimental de Educación del Departamento de San Carlos*.

¹⁶⁴ Ministerio de Educación Pública, *Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria*, Santiago, 1946.

¹⁶⁵ Ministerio de Educación, *Algunos antecedentes ...* op. cit.; p. 48.

"La demanda educacional directa del desarrollo económico consiste solamente en las capacidades y destrezas específicas necesarias para operar la tecnología prevaeciente ... (pero) no es la tecnología tal cual existe en un momento dado la que exige niveles educativos elevados. La tecnología cambia en forma continua, y es justamente el cambio tecnológico el que plantea la necesidad de un alto nivel educativo..."

"El proceso de desarrollo económico crea constantemente nuevos papeles y funciones sociales que la población debe ser capaz de desempeñar, y nuevos hábitos de vida a los que es preciso adaptarse ... y requiere una movilidad social mucho más fluida. A la educación le toca la responsabilidad de mantener expeditos los canales de movilidad vertical..."

"Los requerimientos de una economía dinámica suponen una estructura social capaz de seleccionar adecuadamente el talento La existencia de desigualdad social, fundada en el hecho de que una masa de la población se encuentra por debajo de los niveles de escolaridad correspondiente a la formación básica, es en principio disfuncional al desarrollo ... La selección óptima del talento en una sociedad nacional ocurrirá cuando por lo menos, la masa de la población adulta se encuentre en condiciones de competir."

"En suma, el desarrollo económico del país requiere la formación de ciertas actitudes de la población y una movilidad social cualitativa y cuantitativamente adecuada, cuya responsabilidad corresponde en gran medida a la educación; pero, es incapaz de plantear su demanda educacional en la forma que sería necesaria para una reacción adecuada del sistema educativo ... De donde se desprende, en último término, que las probabilidades para un futuro desarrollo económico del país dependen en forma decisiva de la capacidad de nuestro sistema educativo para prever y crear oportunamente condiciones para ese futuro desarrollo."¹⁶⁶

Bajo la inspiración de Jorge Ahumada y de las propuestas de la CEPAL, la reforma de Frei Montalva buscaba similar asociación entre educación y desarrollo. Entre las tres líneas centrales que presidían la reforma educacional iniciada en 1965, una era la *"formación para la vida activa"*. Se sostenía que la educación general básica debía ser orientada a proporcionar una preparación adecuada para la vida del trabajo y que la educación técnico-profesional, como agente esencial para conducir al país hacia un desarrollo que descansara sobre bases sólidas, requería estar en contacto estrecho con las diversas formas operacionales del trabajo.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Ministerio de Educación Pública, *Bases generales para el planeamiento de la educación chilena*, Santiago, 1961; pp. 23-25.

¹⁶⁷ "La Reforma Integral de la Educación Chilena. Visión Panorámica de su Concepción y sus Realizaciones", *Revista de Educación*, N° 3, diciembre de 1967; pp. 19-22.

Por otra parte, frente a las demandas provenientes de la economía y a los intentos de desarrollar la dimensión práctica de la educación, ha habido constantes reacciones de desconfianza cuando no de rechazo y de rescate de los fines culturales y humanizantes de la educación. Enrique Molina en el Congreso de 1902 y en los años 10, Roberto Munizaga en los años 40 y los opositores de hecho a la renovación de la educación secundaria desde fines de los 40, son algunos ejemplos de esta corriente, que escondía una resistencia soterrada del orden educativo, quizás proveniente de la "modernización" iluminista que está en la fundación de nuestro sistema educativo. La reacción contra la ENU, por su énfasis en la educación para el trabajo y la vida activa, también tenía raíces histórico-culturales largas. No es éste el lugar para rastrear con más profundidad y amplitud los orígenes de la fijación de nuestras elites y de la mesocracia en el trabajo intelectual o en las actividades desinteresadas. Pero el rechazo de las elites al trabajo productivo material de sus hijos no fue un fenómeno de los años 60 o 70. Era parte también de su tradición más remota y arraigada, que explica en parte la virulencia con la cual reaccionaron en 1973 y durante los años posteriores¹⁶⁸.

3.4 La ENU tenía pasado

En este sumario recorrido histórico, queda demostrado que la ENU no fue una propuesta que emergiera artificialmente en la coyuntura de comienzos de los años 70. La idea de "unificación" del sistema escolar y de lograr la plena continuidad y correlación al interior del proceso educativo que se ofrecía a los estudiantes, se remonta por lo menos a comienzos del siglo XX. Fue planteada por algunos de los principales educacionistas y políticos, fue defendida insistentemente por las organizaciones gremiales del magisterio y, después de la efímera experiencia de 1927-28, fue recogida por la doctrina educacional del Estado, sea en su formulación más ortodoxa, sea en los términos más modernizados del "planeamiento integral de la educación" de los años 60, no obstante que los gobiernos de la época estaban lejos de la orientación socialista del régimen que asumiría finalmente el desafío de integrar la segmentada educación chilena.

La misma antigüedad tuvo el contenido de la propuesta ENU relativo a la integración del trabajo y el estudio y de la escuela y la vida, así como la ligazón de la enseñanza con los requerimientos del desarrollo económico y social.

¹⁶⁸ Gonzalo Vial, en su serie histórica sobre la educación chilena, relata cómo en la reunión de la alta oficialidad militar con los Ministros Tohá y Tapia, un coronel exclamaba: "*¡soy presidente de un centro de padres; tengo siete hijos en edad escolar ... No irán a prácticas en fábricas!*", en "Lo bueno y lo malo de la educación chilena", *La Segunda*, Santiago, 12 de diciembre de 2002, p. III.

El intento de lograr el desarrollo por la vía del socialismo, resituaba pero no creaba el desafío de adecuar el sistema escolar a dichos requerimientos. El desafío era mucho más antiguo y el debate al respecto también lo era.

4. Los orígenes inmediatos de la ENU: Economía e ideología

La ENU quiso satisfacer un requerimiento histórico legítimo. Pero fue más que eso. Fue también un intento de salida a problemas de la coyuntura que se vivía en Chile a comienzos de los años 70. Cambios del alcance del proyecto ENU eran exigidos por la evolución interna del sistema escolar. En el capítulo 2° se describió la ejecución de la política educacional del gobierno de Allende y se señaló que hubo entre 1970 y 1972 un desenvolvimiento acelerado de las oportunidades educativas. El sistema escolar creció a niveles hasta entonces no alcanzados. Pero las estructuras orgánicas y el modo de gestionar el aparato escolar del Estado no estaban hechos para soportar un incremento tan veloz. En verdad, se daban en Chile los rasgos de "crisis" de los sistemas que acertadamente conceptualizaba Phillip Coombs¹⁶⁹. Era evidente una contradicción o desfase entre la estática institucionalidad educacional y la dinámica del aumento de las matrículas, lo que requería una intervención de política pública que no podía ser una "reforma de parche" más. En este sentido, la propuesta ENU era una reacción ante la coyuntura, pero con rasgos de transformación radical de la estructura educativa. A continuación se examina más de cerca este tema.

97

4.1 Una necesidad coyuntural del planeamiento

La propuesta de Escuela Nacional Unificada respondía, como se ha visto, a una demanda histórica y de carácter estructural, cuya satisfacción política pudo haberse postergado para otro momento del ejercicio del régimen de la Unidad Popular debido a que tenía un espacio legal hasta 1976. Podría decirse que, desde el punto de vista de sus proponentes, era una necesidad de largo plazo. En consecuencia, pudo haberse esperado el afianzamiento de lo que en esos años se programaba como construcción democrática del socialismo.

Sin embargo, como se señaló en la descripción del capítulo 3°, en 1972 se tomó la decisión coyuntural de emprender su instalación. Una de las razones para esta opción que, objetivamente era apresurada, fue una exigencia perentoria que se desprendía de análisis político-técnicos sobre el curso de las demandas sociales y de las posibilidades de satisfacción por parte del Estado¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Acerca de la noción de "crisis" de la educación, ver Capítulo 5°.

¹⁷⁰ Sobre este tema no he tenido acceso a documentación formal que respalde mi enfoque. Recorro en este caso al "testimonio de autor", conforme a mis recuerdos como Superintendente de Educación, máxima autoridad técnica del Ministerio de Educación Pública de entonces.

Entre los variados requerimientos que se hacían en una sociedad altamente movilizadora como la chilena de entonces, estaba la demanda de acceso a la educación superior. Se combinaba en esta demanda, la reciente y fuerte expansión de la educación de nivel medio, la legítima medida del gobierno anterior de facilitar el acceso a los estudios post-secundarios de los estudiantes de la enseñanza técnico-profesional que, hasta entonces, prácticamente estaban obligados a incorporarse al mercado de trabajo y solo por excepción golpear las puertas de las Universidades. Por otra parte, estas vivían sus procesos de reforma y democratización, uno de cuyos ejes era la apertura de sus aulas a quien la demandase: la consigna de "Universidad para todos", aunque parecía una caricatura y no se asumía oficialmente como compromiso de las instituciones o del Gobierno, era una idea fuerza de peso considerable.¹⁷¹

En este marco, estudios técnicos de la Oficina de Planificación Nacional estimaron que el incremento del gasto requerido para hacer frente al ritmo de crecimiento de la demanda por educación superior haría colapsar las finanzas públicas aproximadamente hacia 1976, justamente el año en que deberían celebrarse las elecciones presidenciales.

Un régimen con la orientación del allendista no podía establecer una política de restricción del ingreso, ni menos decretar el pago de aranceles como un medio de desalentar la demanda. En consecuencia, junto con aconsejar medidas de racionalización interna del gasto en las instituciones de educación superior, se sugirió estudiar políticas que desviarán parte creciente del flujo de alumnos desde la enseñanza media hacia la superior. Ello suponía reformar radicalmente la enseñanza media, haciéndola funcional a una canalización voluntaria de contingentes de alumnos hacia la vida del trabajo. A este efecto, una de las opciones era fomentar el crecimiento de la modalidad técnico-profesional de nivel medio, política que efectivamente venía aplicándose. Como ya se dijo, entre 1970 y 1973, esta rama incrementó sus efectivos en un 64%, en tanto que la modalidad científico-humanista creció solo en 28%.

Los ritmos de crecimiento de ambas ramas de todas maneras parecieron insuficientes para lograr el objetivo de desactivar las condiciones críticas que se auguraban. Se hacía necesario intervenir de manera más radical en el modelo de educación media hasta entonces existentes. Además, se requería intervenir cuanto antes si se quería evitar la situación explosiva que se pronosticaba. Una reforma eficaz requería algunos años de implantación para que rindiera los efectos que se necesitaban. Esto explica en parte la insistencia

¹⁷¹ Entre 1967 y 1972, la matrícula en la educación superior se elevó desde 55.653 hasta 127.206 estudiantes, lo que significa elevarla en 129% en seis años. Ver, PIIE, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*, Vol. 2, Santiago, 1984; Anexos estadísticos; p. 20.

en adoptar un proyecto como la ENU y explica también la aparente irracionalidad o voluntarismo que significaba introducir el nuevo currículum de 1^{er} año medio entre el primer y segundo semestre de 1973 (en el supuesto que se hubiera logrado aceptación de la idea y del calendario propuesto).

En síntesis, la propuesta ENU y su oportunidad en el tiempo, fueron dictadas no solo por la presión de una tradición histórico-cultural, sino también por una exigencia pragmática de lo que podría denominarse "la economía política de la educación".

4.2 La inspiración ideológico-política de la ENU

A las motivaciones antes señaladas habría que agregar otra, que surgió en su momento como la más relevante: su inspiración ideológica marxista, la cual parecía deducirse de los contenidos del Informe presentado a consideración del Consejo Nacional de Educación.

Como lo ha demostrado Kathleen Fischer, el proyecto ENU contenía fundamentos y conceptos de filiación intelectual marxista. En el estudio reproducido en el capítulo 3 de este ensayo, se replantea la vinculación entre diversos componentes del pensamiento socialista y los argumentos y propuestas del Informe. Dicha filiación fue estimada legítima por las autoridades de la época, dado que todos los planteamientos de reformas educacionales significativas en Chile como en el resto del mundo, han tenido un basamento ideológico más o menos explícito. Analistas como Cristián Cox y la misma Kathleen Fischer, por ejemplo, han abordado las inspiraciones doctrinarias de la reforma general de la educación propiciada por el gobierno de Eduardo Frei Montalva, atribuyendo sus raíces a la doctrina humanista de Jacques Maritain, combinada con el desarrollismo modernizante sustentado por la CEPAL y la teoría del capital humano. No es difícil encontrar la fundamentación del planeamiento integral propuesto por el gobierno de Jorge Alessandri en el "desarrollismo capitalista" en boga internacionalmente y las raíces teóricas de éste. Carmen García Guadilla ha hecho un lúcido esfuerzo en este sentido.¹⁷² Entre nosotros, Rodrigo Vera interpretó el planeamiento integral como el "proyecto educacional" de la teoría del desarrollo, a base del análisis de los enfoques de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina¹⁷³

¹⁷² Carmen García Guadilla, *Producción y transferencia de paradigmas teóricos en la investigación socio-educativa*, Caracas, Fondo Editorial Tropykos, 1987.

¹⁷³ Rodrigo Vera, *El Proyecto educacional de la teoría del desarrollo*, Santiago, PIIE Estudios, 1985.

Con todo, la propuesta ENU no se sustentaba solo en el marxismo. Ya quedó demostrado que tenía una raigambre y una motivación fundamental en el enfoque de la corriente "unificadora" de la educación chilena, que no tenía una inspiración marxista. Había en su origen implicaciones del positivismo decimonónico, del funcionalismo organicista de los años 20 y 30 y de la pedagogía de base científica originada en los países de Europa Occidental y Estados Unidos. En el capítulo 3, se identificaron también otros y significativos ingredientes no marxistas del Informe, provenientes del cristianismo avanzado y de enfoques educacionales liberal-progresistas.

Por otra parte, el marxismo de la ENU no provenía necesariamente de su versión leninista, de ahí que su accionar no estuviese regido por la lógica política del asalto al poder para implantar la dictadura del proletariado. La propuesta se hizo en el marco de la definición allendista de la vía chilena al socialismo. El hecho objetivo es que fue un "informe" destinado, por una parte, a una discusión pública ampliada, en la cual la ENU encontraría su legitimidad. Por otra parte, en su lanzamiento se siguieron los procedimientos institucionales del Estado chileno de derecho, al entregarse a la consideración del representativo Consejo Nacional de Educación para informar una decisión que correspondía constitucional y legalmente al Presidente de la República. Nada había de bolchevique o de fidelista en el carácter de la propuesta. Habría ENU en la medida en que se obtuviera para ello consenso democrático. Ello no fue posible de lograr y esto motivó que fuera retirada.

5. La ENU en el contexto internacional

5.1 El clima cultural de occidente y la educación

"CAMBIOS REPENTINOS Y CATACLÍSMICOS"

La coyuntura del gobierno de la Unidad Popular y la ENU se produjo en un marco histórico signado por "la guerra fría" y sus manifestaciones o ecos en América Latina. En nuestra región coincidió con el enfrentamiento entre la política norteamericana —en su doble faz de uso de la fuerza armada y de reformismo desarrollista— y la Revolución Cubana y sus impactos en los diversos países. Pero los años sesenta y comienzos de los setenta fueron mucho más que una fase álgida de la "guerra fría". Fueron parte de un proceso incommensurable de transformaciones, a escala mundial, que ha llegado a representar un cambio de civilización. Según Hobsbawm fue *"la transformación social mayor y más intensa, rápida y universal de la historia de la humanidad..."* cuya novedad estriba tanto en su extraordinaria rapidez como en su universalidad. *Es verdad, sigue diciendo Hobsbawm, que las zonas desarrolladas del mundo ... hacía tiempo que vivían en un mundo de cambios, transformaciones tecnológicas e innovaciones culturales constantes. Para ellas la revolución de la sociedad global representó una aceleración, o una intensificación, de un movimiento al que ya estaban acostumbradas ... Pasó bastante tiempo antes que la gente se diese cuenta de la transformación del crecimiento económico cuantitativo en un conjunto de alteraciones cualitativas de la vida humana y todavía más antes de que la gente pudiera evaluarlas, incluso en los países antes mencionados. Pero para la mayor parte del planeta los cambios fueron tan repentinos como cataclísmicos. Para el 80 por 100 de la humanidad la Edad Media se terminó de pronto en los años cincuenta; o tal vez mejor, 'sintió' que se había terminado en los años sesenta".*¹⁷⁴

Mucho más claramente que hoy día, Chile pertenecía a aquella parte del planeta en que los cambios de los años sesenta y setenta fueron, al decir de Hobsbawm, repentinos y cataclísmicos. Nada tuvo de extraño que se intentara la "vía chilena al socialismo" y que en ese contexto, se formulara el proyecto ENU, así como los estudiantes franceses "pidieran lo imposible", en el mismo tiempo que el hombre pisaba la Luna y que un pueblo desarrapado del Sudeste Asiático derrotaba a la principal potencia militar del mundo. La locura que hoy nos parece la ENU, a fines de los sesenta y comienzos de los setenta era una locura "normal".

¹⁷⁴ Eric Hobsbawm, op. cit.; p. 291.

LOS DIAGNÓSTICOS DE CRISIS MUNDIAL DE LA EDUCACIÓN

En el campo específico de la educación a escala internacional, se abrió paso la convicción de que los sistemas educativos tradicionales no resistían ya el impacto de las transformaciones de todo orden que se gestaban más allá de sus estructuras y de sus prácticas. En 1967, el norteamericano Philip H. Coombs publicó su esclarecedora obra *The world educational crisis. A system analysis*. Coombs, que fue director del influyente Instituto Internacional de Planeamiento Educativo, IIEP, de UNESCO, mostró dramática y, a la vez, rigurosamente los rasgos de una crisis de la educación que, amén de profunda y grave, era de carácter mundial, no obstante las diferentes formas y grados con que se expresaba en las diversas regiones y países. Decía Coombs que:

"Es verdad que los sistemas educativos nacionales siempre han parecido ligarse a una vida de crisis. Cada uno ha sabido periódicamente de escasez de fondos —maestros, aulas, materiales de enseñanza—, escasez de todo salvo de estudiantes. También es cierto que estos sistemas usualmente se las han arreglado de alguna manera para superar sus males crónicos o han aprendido a vivir con ellos. El caso actual, sin embargo, difiere profundamente de lo que ha sido común en el pasado. Es una crisis mundial, más sutil y menos gráfica que una 'crisis alimentaria' o una 'crisis militar', pero no menos cargada con peligrosas potencialidades ..."

*"La naturaleza de esta crisis es sugerida por los términos 'cambio', 'adaptación' y 'disparidad'. Desde 1945, todos los países han emprendido cambios contextuales fantásticamente rápidos, generados por una cantidad de concurrentes revoluciones de escala mundial, en ciencia y tecnología, en asuntos económicos y políticos, en las estructuras demográficas y sociales. También los sistemas educacionales han crecido y cambiado más rápidamente que nunca. Pero ellos se han adaptado muy lentamente al veloz paso de los acontecimientos que se mueven en torno a ellos. La consiguiente disparidad —que toma muchas formas— entre los sistemas educacionales y su entorno es la esencia de la crisis mundial de la educación."*¹⁷⁵

Según Coombs, cuatro eran las causas específicas de la señalada disparidad clave de la crisis:

"1) el agudo incremento en las aspiraciones populares por educación, que había puesto en sitio las escuelas y las universidades; 2) la aguda escasez de recursos, que habían constreñido a los sistemas educativos para responder

¹⁷⁵

Philip H. Coombs, *The world educational crisis. A system analysis*, New York/London/Toronto, Oxford University Press, 1968; pp. 3-4. Ver también Miguel Fernández Pérez (ed.), *Crisis en la educación*, Libros de Bolsillo "El Correo de la UNESCO"/Ediciones Promoción Cultural S.A., Barcelona, 1976.

más plenamente a las nuevas demandas; 3) **la inercia inherente a los sistemas educativos**, que los habían llevado a responder muy perezosamente en la adaptación de sus asuntos internos a las nuevas necesidades externas, aun cuando los recursos no fueran el principal obstáculo para la adaptación; y 4) **la inercia de las sociedades mismas** —el peso de las actitudes tradicionales, costumbres religiosas, modelos de prestigio e incentivos y estructuras institucionales— que las bloqueaban para hacer uso óptimo de la educación y de los recursos humanos educados en el fomento del desarrollo nacional.”

“Si la crisis tiene que ser vencida, proseguía Coombs, obviamente debe haber un substancial ajuste mutuo entre educación y sociedad. Si este no llega, la creciente disparidad entre educación y sociedad inevitablemente quebrará la trama de los sistemas educativos y, en algunos casos, la trama de sus respectivas sociedades. Esto es inevitable porque mientras las necesidades educacionales del desarrollo nacional continúan creciendo y cambiando y mientras las presiones desde el lado de la demanda de educación continúen elevándose, no será posible enfrentar la situación incrementando a voluntad los recursos disponibles para los sistemas.”¹⁷⁶

La concepción de sistema educativo que proponía Coombs sintonizaba con la propuesta de la tendencia unificadora de la educación chilena:

“... Un sistema educacional ... en común con todos los otros emprendimientos productivos tiene un conjunto de ‘insumos’, que están sujetos a ‘procesos’, diseñados para alcanzar ciertos ‘productos’, que están dirigidos a satisfacer los ‘objetivos’ del sistema. Esto forma un todo dinámico y orgánico. Si uno quiere apreciar la salud de un sistema educacional para mejorar su desempeño y para planear inteligentemente su futuro, las relaciones entre sus componentes crítico debe examinarse en una visión unificada.”¹⁷⁷

La visión de Coombs estaba vinculada con un creciente sentido común entre los responsables de la educación en el mundo occidental desarrollado. El propio Coombs, en el epílogo de su obra, declaraba compartir plenamente y reproducía el informe de James Perkins, presidente de la conferencia internacional de líderes educacionales, realizada en Williamsburg, en 1967. De dicho informe provienen los siguientes párrafos significativos:

“... al interior de cada país la educación ya no debe mirarse más como una serie de empresas desconectadas, conducidas a diferentes niveles con propósitos independientes unos de otros. La educación en cualquier sociedad debe considerarse como un todo unificado, sus partes en equilibrio y el equilibrio a

¹⁷⁶ Philip H. Coombs, op. cit.; pp. 4-5.

¹⁷⁷ Philip H. Coombs, op. cit.; p. 9.

su turno reflejando los requerimientos de la sociedad y los recursos disponibles para enfrentarlos ... En todos los países, ricos y pobres por igual, los programas educacionales, estructuras, administración y el proceso de aprendizaje mismo requieren la más inmediata atención a los caminos y los medios para reemplazar la inflexibilidad por la innovación y las ideas tradicionales o anticuadas por enfoques frescos y nuevas empresas ...”¹⁷⁸

Como se señaló anteriormente, el caso chileno correspondía a lo sustantivo del enfoque de Coombs acerca de la crisis de los sistemas educativos. Sin duda nuestro sistema experimentaba un “agudo incremento de las aspiraciones populares por educación” y el modelo de desarrollo hasta entonces prevalente no proporcionaba los recursos necesarios para responder a la explosión de la demanda educacional.

Una crisis nacional del tipo conceptualizado por Coombs requería una respuesta sistémica, del calibre de la propuesta ENU. El problema fue que en Chile no solo había “inercia inherente” en el sistema educativo, sino que como lo demostrarían los acontecimientos, había también “inercia en las sociedades mismas”. El modo de efectuar el debate y los argumentos formulados por quienes rechazaban la propuesta, demostraba la existencia y vigencia en significativos segmentos de la población de “actitudes tradicionales” y “modelos de prestigio e incentivos y estructuras institucionales”. Como lo avizó Coombs, hubo ceguera y una capacidad de bloqueo en sectores importantes de la sociedad chilena, frente al “ajuste mutuo entre sociedad y educación” que intentaba la ENU.

Respuestas radicales del tipo ENU eran sugeridas también desde otro ámbito internacional legitimado: la UNESCO, a través de un documento que hizo época y que también tuvo eco en Chile.

5.2 El Informe Faure y la educación permanente

En mayo de 1972, Edgar Faure —ex ministro de Educación de Francia— elevó al Secretario General de la UNESCO el informe de la Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación¹⁷⁹ pedido por dicha organización internacional. Dicho Informe, publicado bajo el título “Aprender a Ser”, en su momento tuvo tanta o más repercusión que el reciente Informe de la llamada

¹⁷⁸ Philip H. Coombs, op. cit., pp. 174-175.

¹⁷⁹ La Comisión empezó a trabajar en 1970 y estuvo integrada por otras seis altas personalidades académicas o educacionales provenientes de todas las regiones del mundo, entre ellas, el chileno Felipe Herrera Lane. La Comisión fue apoyada por un amplio dispositivo intelectual puesto a su disposición por la UNESCO. Contiene un rico conjunto de enfoques y recomendaciones, respaldadas por numerosos estudios de base y por el conocimiento de diversos y variados casos.

Comisión Delors que, habiendo retomado la hebra del Informe Faure, ha propagado las ideas fuerza de "aprender a ser", "aprender a aprender", "aprender a hacer", y "aprender a convivir".

El Informe Faure fue conocido y discutido en Chile en los tiempos de la gestación de la ENU y los autores de esta propuesta afirman que lo tuvieron a la vista. En la parte final del Informe Faure, se hacía el siguiente resumen:

"...he aquí cuáles son los elementos esenciales de las reformas y de las transformaciones susceptibles de ser iniciados en este comienzo del año setenta: Superar la concepción de una educación limitada en el tiempo (edad escolar) y encerrada en el espacio (establecimientos escolares). Considerar la enseñanza escolar no como el fin, sino como la componente fundamental del acto educativo total. Desformalizar una parte de las actividades educativas sustituyéndolas por modelos flexibles y diversificados. Evitar una prolongación excesiva de la escolaridad obligatoria, que rebasa las posibilidades de ciertos países; el acortamiento de la duración media de los estudios iniciales vendrá compensada con exceso por la extensión de la formación continua. En una palabra, concebir la educación como un continuo existencial, cuya duración se confunde con la vida misma.

Transformar los sistemas educativos 'cerrados' en sistemas 'abiertos'. Eliminar gradualmente las distinciones rígidas entre enseñanza primaria, secundaria, postsecundaria. Organizar acortamientos y pasarelas en los canales educativos. Desarrollar en especial la educación de los niños en edad preescolar, buscando y cultivando las formas más positivas de asociar la familia y la comunidad a la educación de la primera infancia. Desarrollar por todos los medios, convencionales y no convencionales, la educación elemental.

Conciliar educación general y formación técnica; armonizar la formación del carácter y la de la inteligencia. Asociar estrechamente educación y trabajo. Hacer de la tecnología un contenido omnipresente y un método rector del proceso educativo. Completar y en muchos casos reemplazar la enseñanza técnica, inútilmente onerosa, por la formación profesional extraescolar. Organizar la formación de modo que facilite la reconversión sin abandonar el trabajo, que haga óptima la movilidad profesional, y maximice para los interesados y para la economía nacional, el rendimiento de la formación técnica. Repudiar todo sistema de especialización estrecha y precoz.

Multiplicar los tipos de instituciones de enseñanza superior. Transformar las universidades en instituciones de vocación múltiple, abiertas a los adultos al mismo tiempo que a los jóvenes, y destinadas tanto a la formación continua y al reciclaje periódico como a la especialización y a la investigación científica. Individualizar y personalizar al máximo la educación. Preparar para la autodidaxia. Acelerar los procesos de instrucción y aprendizaje, en todas partes en donde ello responda al interés bien entendido de los alumnos y de la colectividad.

Acelerar la inserción de las nuevas técnicas de reproducción y comunicación, eminentemente propicias para la mayoría de las innovaciones consideradas, y recurrir a la tecnología en la máxima medida que se pueda, sin entrañar gastos de equipo excesivos, fecundar los métodos pedagógicos y contribuir a democratizar la acción educativa. Asegurar una amplia participación del público en todas las decisiones que se refieran a la educación.

Estos puntos no agotan sin duda alguna los términos, pero pueden trazar el perfil de un proyecto educativo que sea conforme a las necesidades y posibilidades de los próximos años y a la vez esté proyectado al futuro."¹⁸⁰

Sin duda, la propuesta ENU se hizo también eco de las recomendaciones del Informe Faure, particularmente en los siguientes aspectos o temas.

En primer lugar y principalmente, la ENU era definida en el documento oficial que la proponía como "primer paso" en el sentido de una respuesta más ambiciosa y de fondo: la construcción de un Sistema Nacional de Educación Permanente. Es decir, el gobierno de Allende se comprometía a trabajar en un horizonte como el recomendado por la Informe Faure, para superar la tradicional concepción estrechamente escolarizadora. La ENU debía entenderse como un peldaño transicional hacia una educación continua, desde la cuna hasta la ancianidad, ofrecida en un contexto de toda la sociedad y no solo de la sola educación formal. Tras la ENU había una voluntad estratégica de "superar la concepción de una educación limitada en el tiempo (edad escolar) y encerrada en el espacio (establecimientos escolares). Considerar la enseñanza escolar no como el fin, sino como la componente fundamental del acto educativo total". En efecto, el Informe ENU, hablaba de "un Sistema Nacional que haga realidad la atención educacional a los individuos desde el nacimiento hasta la ancianidad, ya que en todas las fases del desarrollo individual hay necesidades que pueden y deben ser satisfechas a través de la educación. Esto es 'educación permanente'" (1.1).

En segundo lugar, y particularmente siguiendo la tradición "unificadora" de la educación pública chilena, la propuesta ENU coincidía con la recomendación del Informe Faure de "eliminar gradualmente las distinciones rígidas entre enseñanza primaria, secundaria, postsecundaria" y "abolir las barreras artificiales o anticuadas entre los diferentes órdenes y ciclos, niveles de enseñanza". La propuesta chilena de "escuela única de pedagogía" se hacía eco de la recomendación de "adoptar medidas en el plano legislativo, profesional, sindical y social a fin de reducir gradualmente y de acabar por abolir las distinciones jerárquicas mantenidas sin razón válida entre las categorías de docentes". Al respecto, el Informe ENU sostenía que el tipo de escuela que correspondía refundar era "unificada,

porque hará suya la unidad del proceso de crecimiento psico-biológico y social del ser humano, supondrá el desarrollo de una cultura fundada en la unidad entre teoría y práctica y entre educación y vida y, en consecuencia tendrá un carácter continuo, superando la compartimentación entre enseñanza parvularia, básica y media, integrará los actuales canales científico-humanístico y técnico-profesional, y se realizará en y desde la comunidad". (3.2)

En tercer lugar, la propuesta ENU asumía las sugerencias del Informe Faure de "conciliar educación general y formación técnica", "asociar estrechamente educación y trabajo" y "hacer de la tecnología un contenido omnipresente y un método rector del proceso educativo". Así, el proyecto ENU proponía "una adecuada combinación entre enseñanza general y politécnica, tendiente esta última a la preparación de los escolares para una actividad laboral concreta." (4.2.1), "educación general y politécnica que responda a los requerimientos de la planificación nacional y regional haciendo posible que la juventud cumpla un rol activo en la vida del trabajo" (4.2.9) y "acentuar el valor del trabajo como elemento activo en la formación de la nueva sociedad, creando en los jóvenes el respeto al trabajo físico, dejando de considerar a éste como una actividad de nivel superior" (4.2.4). Confluyente en este sentido era la definición de educación general y politécnica que se hacía en el Informe ENU, como aquel tipo de educación que "ayudará a la adquisición de los fundamentos científicos de las ramas más importantes de la producción de bienes y servicios, al dominio teórico y práctico de la tecnología y al conocimiento y solución de los problemas sociales que afectan al país. Esto se logrará por medio de la íntima vinculación entre la escuela y la vida, la enseñanza y la producción, la teoría y la práctica, haciendo de este modo la educación más vital, el conocimiento más científico, el desarrollo más pleno, y asegurando en cada joven la formación del hombre, del ciudadano y del productor" (5.2.1). En este sentido, si alguna de las veintiuna recomendaciones del Informe Faure pudiera considerarse la más cabalmente recogida en el proyecto ENU, sería la N° 7: "**Ampliación de la educación general: tender a abolir las distinciones rígidas entre los diferentes tipos de enseñanza—general, científica, técnica y profesional— confiriendo a la educación, desde la primaria y la secundaria, un carácter simultáneamente teórico, tecnológico, práctico y manual**".

Aspectos particulares de la conciliación entre educación y trabajo estaban especificados en las recomendaciones N° 9 y N° 19, del Informe Faure, respectivamente: "**Papel educativo de las empresas: interesa colmar el foso que subsiste demasiado a menudo entre los establecimientos de enseñanza y las empresas tanto públicas como privadas que constituyen un elemento primordial del sistema global de educación; su papel no debería limitarse a la formación de obreros, sino extenderse lo más posible a la formación de técnicos y a la investigación.**" y "**Educadores convencionales y no convencionales: recurrir además a los maestros profesionales, auxiliares y profesionales de otros dominios (obreros, técnicos, maridos, etc.); recurrir también al concurso de alumnos y estudiantes, en condiciones tales que se eduquen**

ellos mismos al instruir a otros y se penetren de la idea de que toda adquisición intelectual comporta, para su beneficiario, el deber de compartirla con otros."

En síntesis, en un clima político y sociocultural de grandes mutaciones, la educación tradicional, en escala global, experimentaba una situación crítica insostenible y se formulaban e intentaban respuestas sistémicas y audaces, cuyo impacto llegó a nuestras fronteras y posibilitó que la lenta búsqueda histórica de una educación "unificada" y pertinente al desarrollo nacional tomara la forma radical y aparentemente utópica del proyecto esbozado en el Informe ENU.

6. La ENU vista desde hoy

Como se ha señalado, en el capítulo 2º, la ENU fue objeto de la mitificación propia de las etapas históricas en que no hay debate democrático ni condiciones para análisis públicos razonados. A meses del golpe militar de septiembre, el general Pinochet dictaba a los educadores chilenos que en el marco del *“deseo de alejar a nuestra Patria de los valores esenciales de su tradición cristiana”* ... se había pretendido *“implantarnos el dominio de una ideología foránea anti-chilena como es el marxismo leninismo. A ello obedeció el deseo de uniformar las conciencias hacia derroteros ajenos a nuestro ser nacional, lo cual quedó de manifiesto en el proyecto de la llamada ‘Escuela Nacional Unificada’ propiciado por el régimen depuesto, y que con razón la inmensa mayoría de los chilenos combatió y rechazó”*¹⁸¹. Verdades oficiales como la difundida en esos años, no susceptibles de contestación, se convirtieron en dogma que todavía se repite. Desaparecido de la escena quien dictaba esa verdad y arrinconados y aislados muchos de sus repetidores, sin embargo, vale la pena un esfuerzo por mirar la ENU desde hoy, en vez de juzgarla desde el conflicto de ayer.

6.1 La ENU en la contingencia política post-golpe

Podría decirse que, a pesar de sus antagonistas, *“¡La ENU vive!”*: el bando anti-Unidad Popular y pro-golpe militar la tiene incorporada a sus terrores y prejuicios y la esgrime cada vez que sus intereses coyunturales le dictan que hay que emprender una campaña. Especialmente, esto ocurre cuando la debilidad de sus argumentos deba reemplazarse con recursos a la irracionalidad y a la mitología.¹⁸²

Ya entrado el siglo XXI y la *“sociedad del conocimiento”*, todavía hay círculos y voceros que, para terciar en asuntos de política educacional contingente, aluden a la ENU como una política que se querría reponer en forma subrepticia y conspirativa. Cuando se quiere descalificar algún argumento, alguna iniciativa o a algún actor en el debate político-educacional, hay quienes acuden a su (atribuida o real) asociación con la ENU.

Así ocurrió con el hecho de que un socialista, Ricardo Lagos, fuera nombrado ministro de Educación del primer gobierno democrático en 1990. Como

¹⁸¹ “Mensaje del Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Gobierno a los Educadores de Chile”, *Revista de Educación* N° 47, Mayo de 1974; p. 2.

¹⁸² No debe extrañar que el académico Gonzalo Vial levante la tesis de la ENU como *“reencarnación”*.

prueba de la supuesta voluntad de reponer la ENU, se llegó a escarbar entre los nombres del equipo que éste convocó y se señaló quién o quiénes dentro de él habían sido responsables de proponer y defender la ENU en 1973¹⁸³. Similares denuncias referidas a la ENU se plantearon con motivo de los debates sobre currículum escolar, en 1992 y en 1997. En el debate sobre las Jornadas de Conversación sobre Afectividad y Sexualidad, JOCAS, también se quiso ver tras ellas algo “como la ENU”. Más recientemente, cuando en el debate sobre las pruebas de selección para el ingreso a la Universidad se propuso que ellas consideraran el currículum vigente en la educación media, se acusó a esta propuesta de hacer obligatorio dicho currículum y, por lo tanto, de resucitar a la ENU.¹⁸⁴

6.2 La ENU como “objeto de culto”

Desde el otro extremo, algunos de los “nostálgicos” de la UP y del Gobierno de Allende y los críticos “anti-sistema”, cuando se ocupan de educación, quieren recuperar la ENU como propuesta alternativa a las políticas educacionales vigentes. Muchos de ellos, sin haber vivido aquel período, por reacción contra la revolución capitalista, la globalización y el neoliberalismo, carentes de la información básica frente al tema, creen ingenuamente y patéticamente que la respuesta está en revivir el Programa de la UP o algo parecido y dentro de ello, la ENU, como la panacea para los desafíos y requerimientos educacionales de hoy.

6.3 La aplicación inconfesada de la ENU

Paradojalmente, buena parte de las proposiciones contenidas en el Informe de 1973 se han instalado en nuestro sistema educativo. La puesta en práctica de componentes de la propuesta ENU ha tenido lugar no por obra de quienes la sostuvieron, sino que en muchos casos, por obra de quienes la combatieron o la han seguido execrando en los treinta años transcurridos. En efecto, la

¹⁸³ Fue casi cómico que se identificara como autor de la ENU al doctor Juan E. García Huidobro que, en 1973, era un joven integrante del privado Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE, y que no tuvo la menor participación en la gestación del proyecto. En cambio, el autor de este ensayo, que también integró el equipo del Ministro Lagos, no fue sindicado como uno de los responsables de la ENU. La calidad de la información de inteligencia mercurial es distinta, según se dispone o no del apoyo crematístico y académico de la CIA.

¹⁸⁴ Todo esto sin dejar a un lado el hecho de que la ENU, junto al Estatuto Docente, son parte frecuente de las casi humorísticas o patéticas salmodias del editorialista económico de *El Mercurio*. Cada dos o tres lunes, en vez de explicar al país los efectos del mercado salvaje en escala nacional e internacional y los fracasos y retrocesos del neoliberalismo, recurre repetitivamente a pontificar sobre dichos temas.

ENU está de hecho presente en diversos procesos, cambios, respuestas a problemas o soluciones que se han adoptado en años recientes. Todos ellos eran primitivamente parte de la demanda histórica de "unificación" y de ligazón de la educación con el trabajo y la vida práctica, y estando dichos contenidos expresados en sus términos generales en el proyecto ENU, ciertamente guardando las diferencias de contexto. Algunos de estos componentes eran parte de sus fines y objetivos, otros eran parte de las propuestas sustantivas de cambio y otros eran planteados como condiciones o requisitos institucionales o técnicos para la implementación eficaz de la ENU. A continuación se señalan de modo no exhaustivo algunos de los componentes resucitados.

LA EDUCACIÓN PERMANENTE

La propia Constitución de 1980 reconoció, por primera vez, el principio de la educación permanente que enmarcaba al proyecto ENU. En el art. 19º, Nº10, al garantizarse el "derecho a la educación", se estatuyó que ésta "tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida". Más tarde, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, promulgada como último acto del gobierno militar en marzo de 1990, ha repetido la consagración de este principio. Relacionar la educación con todo el ciclo vital y no solo con niñez y juventud, representa un avance que ya había sido propuesto en el Informe ENU.

Al presente, en el capítulo de Educación de su Mensaje al Congreso Pleno del año 2002, el Presidente Lagos ha sostenido solemnemente, como el primero de sus objetivos estratégicos en el sector: *"fortalecer las oportunidades de educación a lo largo de toda la vida"*. A continuación sostenía que: *"las sociedades de la información y el conocimiento obligan a las personas a vivir en un proceso de aprendizaje permanente. Ya no basta con la expansión de la escolaridad. Ni siquiera con su prolongación en estudios superiores ... Por otra parte, el principio de la equidad social obliga a generar oportunidades para completar estudios y capacitarse a todos aquellos que en su tiempo no pudieron hacerlo"*. El Presidente informaba que: *"Chile ha avanzado significativamente en universalizar la educación formal. La cobertura en la enseñanza Básica es de un 99 por ciento y la de enseñanza Media ha llegado al 90 por ciento. Sobre esta base, es posible extender y diversificar las oportunidades de aprendizaje para la población de todas las edades. Pilares de este esfuerzo son:*

- *La expansión de la educación parvularia,*
- *Retención en la educación Media,*
- *Ampliación de la cobertura de la educación Superior y de los estudios de post-grado,*
- *Fortalecimiento de la educación Técnico-Profesional, y*

- *Creación del Programa de Capacitación y Educación Permanente, que se ha iniciado este año bajo la responsabilidad de los Ministerios del Trabajo, Economía y Educación*".¹⁸⁵

"De este modo", continuaba el Presidente Lagos, "la política educativa se define en una perspectiva más amplia, puesto que se entiende como un desafío del país para generar mejores opciones y un mayor desarrollo de nuestro capital humano."

UNA NUEVA COMBINACIÓN ENTRE FORMACIÓN GENERAL Y LA VIDA PRÁCTICA

Como un proceso cultural más amplio, que trasciende la política educativa, el currículum escolar que ha construido la reforma deja atrás recién el viejo "enciclopedismo" frente al cual la ENU quiso ser también una respuesta.

En el plano teórico, la base conceptual más genérica e inmediata del nuevo currículum se encuentra en la inseparabilidad de los principios de "competitividad" y "ciudadanía", propuestos por CEPAL y UNESCO, a comienzos de la década del 90¹⁸⁶. Dicha articulación conceptual expresa en términos más actualizados lo mismo que quería representar la ENU a comienzos de los 70.

El Decreto N° 220, de 1998, que aprobó los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Media, definió la "formación general" para el conjunto de los estudiantes secundarios, como el "tipo de formación que provee la base común de aprendizajes que contribuye al crecimiento, desarrollo e identidad personales; al ejercicio pleno de la ciudadanía; al desempeño activo, reflexivo y crítico del ser humano a lo largo de la vida; y al desarrollo de capacidades para adoptar decisiones fundadas sobre continuación de estudios y proyecciones de carácter vocacional-laboral". La "formación diferenciada", por su parte, fue definida en el referido Decreto como el "tipo de formación que, sobre una previa base adquirida de capacidades y competencias de carácter general, apunta a satisfacer intereses, aptitudes y disposiciones vocacionales de los alumnos, armonizando sus decisiones con requerimientos de la cultura nacional y el desarrollo productivo y social del país".

La reforma curricular en curso no se ha limitado a la respuesta convencional de fortalecer la educación técnico-profesional de nivel medio. Junto con esto, ha puesto un nuevo sello a la formación general para que desarrolle las

¹⁸⁵ Es el Programa denominado "Chile Califica", durante cuya ejecución en los próximos años se cimentará el paso de la "utopía" de la educación permanente a su operacionalización efectiva. El hecho de que este Programa esté a cargo de los tres Ministerios señalados y no solo bajo responsabilidad de la cartera de Educación, es un hecho que recuerda la ENU.

¹⁸⁶ CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago, 1992.

competencias cognitivas más complejas y, al mismo tiempo, se ligue mejor a las competencias prácticas con efectos laborales. Es posible cotejar esta conceptualización con los términos que en 1973 se planteaba la "educación general y politécnica", y además, con las recomendaciones del viejo Informe Faure.

Más aun, en el marco curricular de la Educación Media, se incluye un conjunto de Objetivos Fundamentales de carácter "transversal", exigibles para el conjunto de la formación general de este nivel, independiente del grado o modalidad, aunque cada establecimiento puede decidir las estrategias específicas para su logro. Los objetivos se agrupan en cuatro categorías: la primera es el "crecimiento y la autoafirmación personal"; la segunda es el "desarrollo del pensamiento"; la tercera, la "formación ética"; y la cuarta, "la persona y su entorno". Pudiera pensarse que en la segunda categoría, se manifieste el tradicional enciclopedismo; sin embargo, allí se sostiene *"entre las habilidades que la Educación Media debe fomentar en especial, se encuentran: las de investigación, las habilidades comunicativas, las de análisis, interpretación y síntesis de información y conocimiento y las de resolución de problemas"*.

Específicamente, las habilidades de "resolución de problemas" se ligan *"tanto con habilidades que capacitan para el uso de herramientas y procedimientos basados en rutinas, como con la aplicación de principios, leyes generales, conceptos y criterios; estas habilidades deben facilitar el abordar, de manera reflexiva y metódica y con una disposición crítica y autocrítica, tanto situaciones en el ámbito escolar como las vinculadas con la vida cotidiana a nivel familiar, social y laboral;"*

Por otra parte, en la categoría "la persona y su entorno", se busca *"afianzar en las alumnas y los alumnos mayores capacidades para: ... reconocer la importancia del trabajo -manual e intelectual- como forma de desarrollo personal, familiar, social y de contribución al bien común. Valorar la dignidad esencial de todo trabajo, y el valor eminente de la persona que lo realiza. Valorar sus procesos y resultados con criterios de satisfacción personal y sentido de vida, calidad, productividad, innovación, responsabilidad social e impacto sobre el medio ambiente."*¹⁸⁷

Cabe preguntarse si el rechazo expresado por voceros de la elite conservadora a que el currículum vigente de la educación media sea empleado como criterio en las pruebas de selección para el ingreso a las universidades y, en general, su tardía desconfianza hacia el marco curricular establecido de acuerdo a la ley, tenga que ver con descubrimientos que chocan con los atávicos temores que los enfrentaron con la ENU.

EDUCACIÓN TECNOLÓGICA DESDE 1º BÁSICO EN TODAS LAS ESCUELAS Y LICEOS

La reforma curricular, iniciada en 1997 en Educación Básica y en 1999 en la Educación Media, incluyó una importante innovación: la incorporación del ramo o "sector de aprendizaje" denominado Educación Tecnológica, actualmente ya puesto en práctica en todos los cursos desde 1º a 8º años de Educación General Básica, de 1º y 2º año de Educación Media, como parte de la Formación General común a todos los estudiantes de este nivel, y continuada en 3º y 4º año medio, para aquellos alumnos que han optado por la Formación Diferenciada Humanístico-Científica (obviamente, los estudiantes que siguen la Formación Diferenciada Técnico-Profesional no requieren una asignatura como la Educación Tecnológica, ya que todo su plan de estudio de especialidades tiene dicho carácter).

Salvando las distancias históricas, la Educación Tecnológica de hoy responde a la misma inspiración social-productivista de la "educación general y politécnica" incluida en el proyecto ENU y más lejanamente vinculadas a las recomendaciones de la Comisión Faure. Responde también a similar postura de integrar objetivos formativos generales y desarrollo de capacidades instrumentales. En el marco curricular para la Educación Media, aprobado por el Consejo Superior de Educación en 1998¹⁸⁸, se lee:

"El objetivo de la educación tecnológica está centrado en comprender y apropiarse del saber hacer y de los procesos para resolver problemas tecnológicos, con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas... además de incorporar los contenidos de (la educación) técnico manual (conocimiento y aplicación de técnicas y herramientas), integra los relacionados con tecnologías, sociedad y medio ambiente, procesos y sistemas tecnológicos, inserción en la vida laboral. En tecnología se promueve el trabajo colaborativo; en cambio, en técnico manual se analiza el trabajo individual..."¹⁸⁹

Es significativo que la Educación Tecnológica sea uno de los sectores de aprendizaje obligatorio para los alumnos de 3º y 4º año medio, de la modalidad Humanístico-Científica (que se supone aspirarán a continuar estudios superiores y no irán directamente al trabajo, como ocurre con la mayoría de los estudiantes de la modalidad Técnico-Profesional). Entre los Objetivos Fundamentales correspondientes se lee:

¹⁸⁸ Debe recordarse que dicho Consejo fue creado por una Ley postrera del gobierno militar y entre sus integrantes hay un representante de las Fuerzas Armadas y otro de la Corte Suprema.

¹⁸⁹ Ministerio de Educación, *Currículum ...*, op. cit.; p. 172.

“Los alumnos y las alumnas desarrollarán la capacidad de: 1. Comprender la naturaleza y complejidad de sistemas tecnológicos a partir del estudio y análisis de casos específicos, diferenciando y estableciendo relaciones entre las funciones básicas que componen su estructura y conociendo en su forma elemental los principios científicos en que se basan. 2. Distinguir los rasgos comunes de la estructura, organización y funcionamiento de las organizaciones modernas y comprender sus requerimientos en términos de habilidades, actitudes y valores. 3. Aplicar como criterios evaluativos de organizaciones y procesos de trabajo los conceptos de: productividad, calidad e innovación, como claves de su dinamismo; y los de responsabilidad social, impacto medio ambiental, otros aspectos éticos y legales atinentes, y capacidad de prevención de riesgos, como claves de control...”¹⁹⁰

EL PROGRAMA DUAL EN LICEOS TÉCNICO-PROFESIONALES

Al año 2002, 149 liceos técnico-profesionales estaban asociados con 4.946 empresas en el llamado Programa Dual¹⁹¹, que se propone que los aprendizajes de 14.706 alumnos de 3° y 4° año de Educación Media se realicen de manera integrada y alternada en los dos espacios: el educacional y el productivo. Los alumnos afectos a este Programa se desempeñan, durante cierto tiempo –generalmente una semana– en una empresa, en calidad de aprendices y luego, en un tiempo equivalente en el liceo –generalmente durante otra semana– en forma alternada a lo largo de los dos señalados años lectivos. Cada alumno cuenta con un trabajador que oficia de maestro-guía, capaz de coordinarse con el profesor-tutor, responsable de los aprendizajes en el liceo. En éste, los estudiantes buscan respuestas a las interrogantes surgidas en la práctica, en un ramo denominado “análisis de la experiencia en la empresa”, que exige a los docentes perfeccionarse en su especialidad con el fin de estar al tanto de las funciones y de la tecnología usada realmente en el mundo laboral. Sobre el 80% de los alumnos participantes en el Programa se queda trabajando en la misma empresa luego de terminar su período de aprendiz y de su egreso del liceo, mientras que un 30% continúa estudios de nivel superior (combinándolo o no con el trabajo remunerado).

Esta experiencia, desgraciadamente todavía no generalizada, es coincidente en contextos económico-sociales, tecnológicos y sociales distintos, con la propuesta ENU de que *“la formación tecnológica no solo se adquirirá en los laboratorios*

¹⁹⁰ Ministerio de Educación, *Currículum ...*, op. cit.; pp. 263-264.

¹⁹¹ Se inició en los años 80, bajo inspiración de un modelo de la entonces República Federal Alemana y con entusiasta apoyo de los gremios empresariales.

y talleres de los establecimientos escolares sino también en las industrias y servicios de la comunidad, como parte integral de la docencia" (Informe ENU, 5.2.4.3).¹⁹²

LOS SISTEMAS COMUNALES DE EDUCACIÓN MUNICIPAL

La dictadura militar traspasó los establecimientos educacionales estatales de todo nivel y modalidad a las respectivas municipalidades, las cuales las administran directamente, a través de Departamentos de Administración de la Educación Municipal o, en aproximadamente 70 de las 341 comunas, mediante Corporaciones Municipales, las que administran servicios educacionales en conjunto o no con servicios de salud y de atención de menores y otros. La llamada "municipalización", además de representar una amplia descentralización de la administración escolar, como lo proponía en cierta forma el Decreto de Democratización de 1972-73, crea de hecho redes o sistemas locales o comunales de educación, que han rescatado sin proponérselo el concepto de "complejos educacionales locales" que se proponían en el Informe ENU¹⁹³

Hoy día, las administraciones municipales están en condiciones de gestionar en forma sistémica sus escuelas básicas, liceos (científico-humanistas, técnico-profesionales o "polivalentes"), escuelas especiales, cursos preescolares, establecimientos de adultos y otros. Algunas de ellas administran también internados y otros servicios de apoyo. Por otra parte, están obligadas por la Ley 19.410 de 1995, a preparar, aprobar, ejecutar y evaluar un Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal, PADEM; en otras palabras, está en práctica el principio de "planificación local de la educación pública" de todo nivel, que debe generarse democráticamente. Las evaluaciones muestran distintas

¹⁹² En el Informe ENU hay diversas referencias a las prácticas productivas de los estudiantes e incluso a la "formación de personal de las futuras secciones docentes de las empresas y servicios que coadyuvarán en la función educacional", Ministerio de Educación Pública, Superintendencia, *Informe sobre Escuela Nacional Unificada*, Santiago, Enero de 1973; numeral 7.3.3.2.4

¹⁹³ En el Informe ENU se indicaba que los Complejos serían "la forma orgánica más general que asumirá la ENU" ... "cuya jurisdicción en general coincidirá con la de los Consejos Locales de Educación" (es decir, con el nivel municipal) (6.2). "Todos los establecimientos fiscales de un Complejo Educacional funcionarán bajo una dirección unificada ... partiendo de la consideración básica de obtener un racional aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros de los establecimientos y de la comunidad respectiva. En el hecho, los actuales planteles educacionales llegarán a considerarse como distintos locales de una gran escuela unificada" (6.3). "Los Complejos serán integrados por las escuelas básicas y de enseñanza media, humanístico-científicas y técnico-profesionales dependientes del Ministerio de Educación. Podrán incluir actividades correspondientes al área extra-regular que estén bajo la tuición del Ministerio, como también las instituciones dependientes de la Junta Nacional de Jardines Infantiles." (6.5)

calidades y eficacias en los PADEM, según la voluntad política y las capacidades y estilos de gestión de las heterogéneas administraciones municipales.

LOS LICEOS POLIVALENTES

El tipo estándar de unidad educativa que imparte Educación Media es el Liceo. Los hay de carácter “humanístico-científico” o “técnico-profesionales”. También existen los llamados “liceos polivalentes”, en los que se imparten las dos modalidades de la educación media, bajo una misma administración y en la misma infraestructura física. Algunos de estos liceos tienen, además, cursos de educación básica anexa. De este modo, es posible encontrar en la educación municipal, establecimientos que corresponden aproximadamente a lo que fueron “escuelas consolidadas” y que en el Informe ENU eran propuestas como la forma generalizada de institución escolar deseable, a las que se denominarían Unidades Escolares Completas.¹⁹⁴

En la educación privada, subvencionada o pagada, también es frecuente encontrar establecimientos educacionales que incluyen diversos niveles y modalidades educativas, que van desde la prebásica hasta el fin de la educación media. En particular, los establecimientos pagados de élite, se precian de ofrecer “continuidad” de estudios a las familias usuarias, cuyos hijos suelen ingresar –previa selección– a los cursos pre-básicos y mantenerse en la misma institución hasta el término de la educación media.¹⁹⁵

La “continuidad” que la ENU quería como un derecho al interior de una misma institución, hoy día existe, pero se encuentra implementada en una reducida cantidad de establecimientos, lo que hace que beneficie solo a un limitado número de educandos. Por lo tanto, el derecho a la continuidad de estudios, para la mayoría, se ejerce más bien al interior del sistema como un todo.

¹⁹⁴ Desgraciadamente, las estadísticas oficiales no permiten cuantificar el número de establecimientos complejos. Sin embargo, están cuantificadas las unidades educativas, que son aquellas organizaciones funcionales que realizan enseñanza y aprendizaje para un determinado nivel y modalidad. En 2001, en el nivel de enseñanza media había 1.533 unidades “Humanístico-Científicas” y 987 unidades “Técnico-Profesionales”, en tanto que el número de Liceos era apenas superior a 1.200, lo que permite calcular que el número promedio de unidades por liceo era de aproximadamente de 2,1. Esta cifra permite suponer la existencia de varios centenares de liceos “polivalentes”. Ver, *Estadísticas de la Educación, Año 2001*, Santiago, Ministerio de Educación, División de Planificación y Presupuesto.

¹⁹⁵ En la educación privada pagada, en el año 2001, la razón entre establecimientos y unidades educativas de todo nivel y modalidad era de 1:2. *Estadísticas*, 2001, op. cit.

LA UNIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MINISTERIAL DEL SISTEMA ESCOLAR

La vieja demanda de “unificación” de la administración superior del sistema educativo fue cumplida por la dictadura. De facto, a fines de los años 70 se integraron las tres Direcciones por rama. En la Ley 18.956, de 1990, dictada poco días antes de irse, el gobierno militar reorganizó el Ministerio de Educación y creó una sola División de Educación General, responsable técnica de la educación parvularia, básica y media, aunque mantuvo una obvia diferenciación por niveles, al crear paralelamente una División de Educación Superior.

La “unificación” de la conducción superior del sistema tuvo su correlato en los niveles intermedios de la administración educacional. Las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación –creadas en 1974, sobre la base de las Coordinaciones Regionales de Educación que en el Informe ENU eran reconocidas como coadyuvantes del proceso– tienen jurisdicción sobre todos los niveles y modalidades de la educación parvularia, básica y media. Lo mismo sucede con los Departamentos Provinciales del Ministerio de Educación. La administración local de la educación básica y media pública está entregada a las Municipalidades, que la ejercen también en forma “unificada”, en la medida en que son responsables de establecimientos y unidades educativas de los distintos niveles y modalidades existentes en su territorio.

118

LA FORMACIÓN INICIAL DE DOCENTES CONCENTRADA EN LA UNIVERSIDAD

Ya en 1974, la dictadura de Pinochet suprimió las escuelas normales y concentró *manu militari* la formación de docentes en las Universidades entonces existentes, imponiendo así el ansiado modelo institucional único o “escuela única de pedagogía” que se demandó a lo largo del siglo XX y que, en particular, se propuso en el Informe de 1973 como uno de los requisitos de la ENU. Aunque en 1981, el régimen militar dio un paso atrás al encargar la formación de docentes a los llamados Institutos Profesionales, terminó por rectificar el retroceso e instituir de nuevo el carácter universitario de la formación de docentes de todos los niveles y modalidades, como lo consagró la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de marzo de 1990.

Con todo, la gran mayoría de las Universidades e Institutos Profesionales que forman a los profesores, si bien distinguen “carreras” conducentes a títulos de educadores de párvulos, de educadores diferenciales o especiales, a profesores de educación básica o a profesores de educación media en sus distintas menciones, las encuadran en marcos institucionales comunes (Facultades o Departamentos) y, a menudo, difuminan la especialización al ofrecer ramos o asignaturas comunes en las que conviven y estudian jóvenes que obtendrán la Licenciatura en Educación y títulos profesionales diversos pero de rango

similar. Muy lejos queda la fuerte distancia cultural y académica entre formación normalista y formación de Profesor de Estado que dominó a lo largo de gran parte del siglo XX y que generó la demanda de Escuela Única de Pedagogía. Puede sostenerse razonablemente que esta histórica idea fuerza es hoy día realidad.

UN SISTEMA ÚNICO DE REMUNERACIÓN Y CONTRATACIÓN DE LOS DOCENTES DEL SECTOR PÚBLICO

Una de las demandas de la corriente “unificadora” de la educación, recogida por el Informe ENU, fue la equiparación del régimen salarial y de contratación de los docentes del Estado.¹⁹⁶ Ya diversas regulaciones del gobierno militar prepararon el camino al respecto. Sin embargo, sería el Estatuto de los Profesionales de la Educación, aprobado en 1991, la ley que ha terminado por “unificar” las condiciones de empleo, el régimen salarial y, prácticamente, por equiparar el monto de los salarios, sin distinguir mayormente respecto a los niveles educativos en que se sirve.¹⁹⁷ El Estatuto de 1991 fijó el valor de la hora semanal/mensual de contratación de los docentes de prebásica, básica y especial en \$ 1.900 y la de los docentes de media en \$ 2.000. Esta mínima diferenciación (5,3%), que prácticamente se mantiene en porcentaje hasta el presente, contrasta con el 25% a favor del profesorado secundario, que era la “regla de oro” de la diferenciación anterior a 1973. En efecto, los valores vigentes desde diciembre de 2002, son de \$6.617 para la educación pre-básica, básica y especial y de 6.964 para la educación media (5,24% de diferencia).

UN “SINDICATO ÚNICO DE LOS DOCENTES”: EL COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE

Aunque la tradición unificadora nunca fue explícita al respecto, entre 1944 y 1970 se debatió en el seno del gremialismo docente la conveniencia de pasar de un sistema de “federación” (que se basaba en la existencia autónoma de diversos gremios por ramas o modalidades de la organización educacional,

¹⁹⁶ Así como el Informe Faure recomendaba reducir y/o abolir las distinciones jerárquicas no válidas entre docentes, el proyecto ENU proponía el desaparecimiento de “odiosas categorías con sus consecuencias de desniveles de rentas y de status” y, entre las medidas de administración, crear la carrera del magisterio y regular el status profesional y funcionario de éste, “conforme a las características de la Escuela Nacional Unificada”. Ver, Ministerio de Educación Pública, Superintendencia, *Informe sobre Escuela Nacional Unificada*, Santiago, Enero de 1973; numerales 7.3.3.1 y 7.3.5.

¹⁹⁷ Al presente, los contratos de los profesionales de la educación de todo nivel y función se realizan por un número variable de horas semanales de trabajo, en tanto que al año 1973, los profesores de aula de secundaria eran nombrados por un número variable de horas o por “cátedras” a la semana, en tanto que los maestros primarios o básicos eran contratados uniformemente por cargos de 30 horas semanales.

coordinada por una dirección federal común, la FEDECH) a una organización gremial “única”, en la cual se diluyesen las organizaciones que reflejaban la segmentación del sistema. La unificación llegó a acordarse recién en 1970, cuando se fundó el Sindicato “Único” de Trabajadores de la Educación, SUTE.

Hay que recordar que la propia dictadura militar se hizo eco de la tradición unificadora. Si bien suprimió atrabiliariamente el SUTE, lo reemplazó en 1974 por una típica creación estatista y centralizadora: el Colegio de Profesores de Chile, hasta hoy día existente.

UNIDAD, PRODUCTIVISMO Y SEGMENTACIÓN EDUCACIONAL EN EL SIGLO XXI

Hoy día de hecho forman parte de la normativa, de la institucionalidad y de las prácticas vigentes en la educación chilena, diversos conceptos e innovaciones que se incluyeron en el proyecto ENU. Al presente, la educación escolar está, en cierto sentido, tanto o más “unificada” que lo que se soñó en 1973. Ya quedó atrás la segmentación sociocultural que reflejaba o escondía la “parcelación” entre las culturas de educación primaria y normal, educación secundaria y educación técnico-profesional. Está superándose el viejo enciclopedismo y el predominio de la transmisión de una cultura general abstraída de la economía, el trabajo y la vida práctica.¹⁹⁸ Es emblemático que, al año 2001, un 44,2% de los alumnos de educación media estén en la modalidad técnico-profesional y que los estudiantes que están en la educación general cursen obligatoriamente educación tecnológica y que la informática, indispensable hoy día para toda la inserción futura de los estudiantes, sea una materia transversal, facilitada por la generalización de la Red ENLACES y del acceso de escolares y profesores a Internet¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Lo anterior no excluye el hecho de que la vieja segmentación haya sido reemplazada por la estratificación “educación municipal”, “educación particular subvencionada” y “educación privada pagada”.

¹⁹⁹ Al año 2002, en la educación subvencionada, un 100% de los establecimientos de enseñanza media cuentan con laboratorio informático y están conectados en red, lo que en básica alcanza al 74% de las escuelas básicas. 83.400 profesores se han capacitado en el dominio informático.

7. Siglo XXI: ¿cambiar la educación al modo de la ENU?

Se me ha preguntado más de alguna vez si, puesto ante la tarea de cambiar o mejorar la educación, querría “reponer la ENU”. Por otra parte, como ya se ha señalado, en los medios del conservantismo neoliberal ha sido frecuente, frente a cualquier tema conflictivo en el acontecer educacional, la denuncia que “quieren revivir la ENU”.

El terror de las elites conservadoras chilenas respecto a un constructo que cada cierto tiempo opera como una especie de “viejo del saco” o “cuco”, debiera superarse a medida que se avanza en la democracia y Chile cambia política y culturalmente. Esos sectores deberían enterarse de un doble hecho. Primero, no hay de parte de los responsables de la política educativa de la Concertación, con quienes he colaborado activamente, ninguna intención de rescatar la ENU. Los sectores todavía traumatizados por la ENU pueden dormir tranquilos en el goce de su expropiatoria porción del PIB, de su privilegiado capital cultural y de las distinciones que las separan del resto de los chilenos. Segundo, durante los últimos doce años ha estado en marcha un proyecto de transformación educacional mucho más eficaz e históricamente significativo que lo que pudo ser la ENU. La educación chilena ha cambiado, en términos más radicales que los que se pretendían en 1973, sin recurrir necesariamente a las prescripciones del Informe de 1973.

En consecuencia, frente a la pregunta si quiero revivir la ENU, mi respuesta categórica es **no**. Finalmente, para ilustración de los nostálgicos de la ENU, reflexionaré sobre el modo actual de transformar la educación para responder a los mismos y permanentes requerimientos éticos y políticos que nos llevaron a recorrer los ingenuos y no-pertinentes caminos de los años 60 y 70.

7.1 Un contexto histórico muy diverso

Es obvio que al comenzar el siglo XXI, el marco histórico general y el marco más específico de la educación han cambiado radicalmente. No se puede pensar cuerdamente que las respuestas de 1973 sirvan a las interrogantes y tareas de treinta años más tarde.

A modo de referencias elementales, es conveniente remitirse a cómo Eric Hobsbawm caracteriza el término del siglo XX²⁰⁰, así como a los teóricos del tránsito desde la sociedad industrial a la post-industrial o de la civilización

²⁰⁰ Eric Hobsbawm, op. cit.

moderna a la post-moderna y demás enfoques similares. Todo ello ha tenido y seguirá teniendo impacto sobre la educación, sencillamente porque incide en los elementos que sustentan los fines y medios de la sociedad que educa.

En este sentido, comparto el enfoque de José Joaquín Brunner²⁰¹ que, para adentrarse en el análisis del porvenir de la educación, propone un potente esquema para interpretar la historia de la educación en la cultura occidental. Brunner ve el desarrollo de la educación como un continuo marcado por cuatro “revoluciones” educacionales (cambios de paradigma bajo el cual se organiza la tarea social de la educación). La primera de las revoluciones educacionales fue la “escolarización”, seguida por el nacimiento de los “sistemas estatales de educación” y por “la masificación”. Al momento estamos, según Brunner, a las puertas de una cuarta revolución educacional: un nuevo paradigma organizado en torno a las tecnologías de información y comunicación, a la globalización y a la sociedad del conocimiento, así como en el pasado la escuela y la imprenta primero, los aparatos de Estado más tarde y la explosiva expansión de la oferta educativa por último, revolucionaron sucesivamente la tarea social de la educación.

122

Por mi parte y partiendo de las categorías generales aportadas por Brunner, sugiero que los problemas que quisieron enfrentarse a través del proyecto ENU se originaron en la etapa de construcción del sistema estatal chileno de educación, a mediados del siglo XIX, en que el carácter estamental del Estado se reflejó en la organización parcelada del propio aparato educacional. La tendencia a la masificación de la educación experimentada desde las primeras décadas del siglo XX asumió características revolucionarias en los años 60 y comienzos de los 70. La ENU, más que parte de una demanda de revolución socialista, fue parte de la tercera de las revoluciones educacionales que lúcidamente distingue Brunner, la de la masificación. Pero hoy día estamos transitando hacia otro ciclo revolucionario, en que se requieren nuevas respuestas.

Las “revoluciones educacionales” como las sugeridas no significan, a mi juicio, transformaciones que niegan el pasado inmediato. Pasar de la fase de la “escolarización” a la de los “sistemas estatales de educación” no implicó echar la escuela al basurero de la historia. Al revés, llevó a legitimar la escuela, fortalecerla y multiplicarla mediante la fuerza constructiva de los Estados nacionales. La “masificación” de los sistemas educacionales, por su parte, no llevó a prescindir del esfuerzo estatal. Por el contrario, los aparatos estatales han sido líderes y motores de la masificación (lo que no excluye el aporte de

²⁰¹ José Joaquín Brunner, *Educación e Internet, ¿la próxima revolución?*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, Breviarios, 2003; hay una versión preliminar, *Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información*, Santiago, PREAL, N°16; 2000.

la sociedad civil al respecto). En mi opinión, en la historia de la educación así vista, el principio de “continuidad y cambio” tiene plena validez.

De este modo, el cambio de paradigma hacia una educación que corresponda a transformaciones tan revolucionarias como la globalización, las tecnologías de la comunicación y la sociedad de la información y el conocimiento, no significan ni dejar atrás la escuela (como algunos llegaron a suponerlo), ni proponer una educación elitista y excluyente, ni a prescindir del rol del Estado en educación. Por el contrario, a mi juicio, la educación del siglo XXI debe revolucionarse, en el sentido de que acepte los desafíos radicales de la globalización y de la sociedad del conocimiento, que se apoye en las nuevas herramientas revolucionarias que se han señalado y que, al mismo tiempo, se haga cargo de las condiciones heredadas y de las tareas que han quedado inconclusas. Particularmente, tiene que enriquecer, actualizar y prolongar la escuela, tiene que universalizar la educación en orden a hacerla permanente y darle como ámbito posible la sociedad entera y su vida cotidiana y, por último, tiene que repensar el rol y la responsabilidad estatal al respecto.

En el proceso histórico aquí esbozado, la reforma educacional con la que estoy comprometido, que algunos han categorizado como “reforma educacional de segunda generación” es, más allá de tropiezos e insuficiencias, una política de transición entre la tercera revolución educacional, la de la “masificación” de las últimas décadas del siglo XX, y la cuarta revolución que se hace cargo del impacto de la globalización y la sociedad del conocimiento en la educación. Mientras enfrentamos temas y problemas heredados de la etapa anterior (y algunos aun más antiguos)²⁰², ya están introduciéndose desafíos y oportunidades propios de la cuarta revolución educacional. Dar cuenta de viejas tareas incumplidas y al mismo tiempo adentrarse en los desafíos del porvenir es parte de la complejidad de la reforma educacional emprendida por los gobiernos de la Concertación en Chile. Este es el sentido profundo del criterio de “continuidad y cambio” que impregna a la reforma.

Más en particular, esta es la primera reforma educacional que se desarrolla en un **marco de descentralización**²⁰³, en un horizonte de globalización

²⁰² En estos días, mediante un típico instrumento de acción estatal, se ha aprobado una reforma constitucional para hacer obligatoria la educación media y para extender a este nivel el sistema gratuito hasta ahora limitado a la educación básica. En otras palabras, el “sistema estatal de educación” completará su plena “masificación”, en los mismos años en que se abre a la globalización y a las nuevas tecnologías, para entrar a la sociedad del conocimiento. Esto es un cambio portentoso pero no radical, en el sentido que no implica desconocer los retos y aportes del pasado.

²⁰³ Ni el “planeamiento integral” propuesto por Alessandri ni la reforma educacional de Frei ni tampoco la ENU se intentaron en marcos de descentralización, sino en el tradicional esquema de centralización. En cuanto a la reestructuración y “modernización”
(continúa en pág. siguiente)

económica y de integración regional y continental; en un contexto de una economía de mercado equilibrado con regulaciones y con una responsable intervención estatal orientada a garantizar equidad social y resguardo de la fe pública (el contexto de descentralización y de juego de mercado, en educación no ha significado abandono sino redefinición del rol del Estado nacional, el cual sigue ejerciendo responsabilidad y liderazgo en la educación escolar).

La Reforma Educacional se ha producido en democracia (aunque con imperfecciones, una democracia con estabilidad política y niveles relativamente altos de gobernabilidad) y ya no en condiciones de autoritarismo (aunque persistan en el país enclaves de la institucionalidad autoritaria anterior y manifestaciones culturales propias del autoritarismo).

Se ha logrado en Chile un significativo crecimiento económico y una amplia apertura a la globalización y se trabaja para que sea un crecimiento sostenido y opere como base de una mayor equidad y de la superación pronta de la pobreza. Este crecimiento ha posibilitado la destinación de más y más recursos públicos y privados a la educación (que es vista como el mejor, aunque no el único, mecanismo para lograr oportunidades equitativas para todos), lo cual facilita el esfuerzo de reforma.

124

Así, las condiciones históricas en que se desenvuelve la educación difieren notoriamente de las que prevalecían cuando se quiso cambiar la educación chilena mediante el proyecto ENU. Aunque la dinámica del sistema educativo admite la combinación de "continuidad y cambio", en el tránsito de un siglo a otro o de una época a otra, la dimensión "cambio" es más fuerte, no solo por las mudanzas en el contexto sino por el diseño y las características propias de la reforma, como se analiza a continuación.

7. 2 Ideología, conocimiento y pragmatismo

En la época de la ENU las ideologías jugaban un papel muy distinto al del presente. Era el tiempo de las utopías y no tenía nada de extraño que se buscara "todo el poder a los soviets", como las masas acaudilladas por los bolcheviques, se pidiese lo "imposible", como los estudiantes parisienses del

iniciada por Pinochet en 1980, que sus responsables no quisieron calificar de reforma educacional, se dio en un discutible marco de "desconcentración". En efecto, en un marco de fuerte e ilegítima centralización del poder, se delegó la administración de escuelas y liceos públicos en las municipalidades, entonces órganos férreamente dependientes del Ministerio del Interior. Es cuestionable que la ampliación del mercado de educación privada, en un marco dictatorial, pueda considerarse propiamente descentralización. En cambio, la administración de la educación pública, desde 1992, se convirtió en descentralización en la medida que una reforma democrática reconoció plena autonomía a las municipalidades.

mayo de 1968, o se plantease “avanzar sin transar”, como en Chile de 1973. Los socialismos “reales” imperaban en cerca de la mitad del mundo, no importa cuál fuera la cualidad de ellos. Cambios globales o sistémicos frente a crisis que se visualizaban como “estructurales” eran vistos como respuestas no solo legítimas sino posibles. En la década siguiente, otra ideología también absolutista y dogmática empezó a recorrer el mundo: la ideología del libre mercado y la competencia salvaje.

Hoy día, en cambio, tanto en escala internacional como en Chile, se viene de vuelta de los radicalismos extremos, de uno u otro signo. No importa que todavía sobrevivan “viudos” o “viudas” de los integristas de izquierda o de derecha. Los pueblos han mostrado ser más cuerdos que las vanguardias iluminadas de uno u otro signo. Entre uno y otro polo hay un vasto espacio ocupado por diversos enfoques, por experiencias de equilibrio o conciliación, por aprendizajes colectivos que llevan a giros históricos, por tendencias de centro con múltiples matices. Entre blanco y negro, son menos dolorosos y más positivos para la gran mayoría los distintos matices del gris, por poco románticos que estos parezcan.

El pragmatismo, no como ideología o enfoque filosófico, sino como realismo político, tiene hoy día una creciente prevalencia. No se trata de un pragmatismo estrecho y primario, sino de un realismo fundado con menos o mayor consecuencia en una ética democrática y humanista y, sobre todo, en la razón y lo que nos dicen las ciencias.

La elaboración del Informe ENU, como se describió en el capítulo 2º, se apoyó más en tradiciones doctrinarias, en sentidos comunes o en experiencias colectivas que en investigación social y educacional de base empírica. Es que la producción de conocimiento científico acerca de la educación en Chile venía recién transitando desde lo que se ha llamado su “fase artesanal” o “ensayística”, a su “fase industrial” o de institucionalizada y profesionalizada generación de saberes.²⁰⁴

En cambio, la reforma educacional que se inició en la década pasada ha reaccionando ante las formulaciones totalizantes y doctrinarias de los años 60 a 80. Partió de unas cuantas ideas-fuerza muy generales, que pudieran conciliar consensos amplios. Ha sido una reforma que procede por acumulación y desarrollándose de modo flexible y pragmático. La arquitectura conceptual no se ha antepuesto a las realizaciones y a los cambios, sino que ha ido levantándose a la luz de la práctica reformista.

²⁰⁴ Ver Iván Núñez P., *La producción de conocimiento acerca de la educación escolar en Chile (1907-1957)*, Santiago, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP, 2002; capítulos 5 y 6.

Por otra parte, como ya se ha señalado, la investigación social y educacional y las prácticas evaluativas ya están profesionalizadas e institucionalizadas en Chile y han acompañado a la reforma, como un hecho propio del contexto de sociedad del conocimiento y la información al que nos hemos incorporado. Se dispone de bancos de datos y de centros de documentación y de la maravillosa herramienta de la acumulación y la comunicación informatizada de saberes. En el país se producen frecuentes y numerosas investigaciones de base empírica y se realizan evaluaciones continuas y otras de tipo coyuntural. Se dispone de un stock de investigadores y analistas profesionales y se cuenta con amplias posibilidades de recurrir a la experiencia internacional. Las decisiones políticas se cimentan ampliamente, aunque no únicamente, en los resultados de investigación. Poco de esto había a comienzos de los años setenta.²⁰⁵ Pero al presente, la investigación científica y la evaluación técnica son prácticas consolidadas, sin las cuales ya no puede pensarse hoy día en cambios educativos significativos y eficaces. Cambios de este tipo ya no pueden cimentarse solo o principalmente en voluntad política y en inspiración ideológica.

7.3 Distintos objetivos generales de la educación

El ingreso a la sociedad del conocimiento y la información y a la economía globalizada repercuten decisivamente en educación. Obviamente, en este marco, se valorizan más los sistemas educativos y se les exige más. Se impone una elevación de los niveles de educación general de la población. Pero la educación general de hoy ya no es la educación secundaria enciclopédica de comienzos del siglo XX. Se ha hecho un lugar común y una idea fuerza compartida que, más que acumular datos, se requiere "aprender a aprender", de modo permanente, como ya lo sugería el Informe Faure. Se exige también "aprender a hacer", así como "aprender a vivir juntos", como lo recomienda el más actual Informe Delors. Más que el tradicional adiestramiento en oficios, se requiere una más prolongada y rica educación general (que de hecho, en Chile ya tiene una extensión de diez años o grados y se ha hecho obligatoria a

²⁰⁵

Es cierto que, coincidiendo con las recomendaciones del Informe Faure, en la caracterización de la propuesta ENU se la concebía como "científica y tecnológica", porque "utilizará la metodología y los logros científicos y técnicos en el mejoramiento de la propia educación" (3.8). Es más, declaraba que la educación chilena de entonces "posee una valiosa tradición de investigación y cambio de los especialistas en educación que ... han ensayado, con diversa suerte, toda una gama de innovaciones concretas" (2.9 a). Sin embargo, mi estudio recién referido y otro en preparación, me permiten cuestionar la afirmación optimista del informe ENU y postular las insuficiencias y limitaciones del arsenal científico-técnico disponible en Chile para sustentar tan ambiciosa transformación educacional.

doce años). Al mismo tiempo, sobre la base de una mayor educación general, la demanda de preparación para el trabajo se ha hecho también más imperativa. La consigna allendista de "educación general y politécnica" para todos fue un preludio, no bien explicado ni comprendido, de una necesidad hoy día ampliamente compartida.

Los cambios en el sistema productivo, las tecnologías y la estructura laboral inciden fuertemente en el carácter de la educación como "preparación para la vida del trabajo". No es factible en este limitado espacio efectuar el necesario análisis pormenorizado del tema. Es claro que hemos pasado de la economía de la producción en masa, centrada en una mezcla de trabajo manual y de empleo de las energías físicas, a la llamada economía post-industrial, centrada en la producción diversificada y desconcentrada, con énfasis en las aplicaciones del conocimiento y en la preponderancia de los servicios.

Esto explica que hoy se requiera no solo **más** educación general, sino **otra** educación general, que efectivamente ligue ciencia, tecnología y desempeños laborales y sociales. Pero hay otro ángulo que distingue a la "educación general y politécnica" propuesta en la ENU de la combinación curricular contemplada en la Reforma Educacional de hoy: la primera quería formar para desempeñarse en la certidumbre de una sociedad planificada. La reforma actual tiene el desafío de habilitar para la flexibilidad, el cambio acelerado y la incertidumbre. La ENU quería enseñar una base científica relativamente acotada y tecnologías relativamente estables, en una muy estructurada división técnica del trabajo. Todavía en 1973 se quería formar para un empleo durable para toda la vida, o para una carrera profesional formalmente programada para servir a sistemas estables. Todo esto ha cambiado radicalmente. "Aprender a aprender" a lo largo de las edades, ha pasado de utopía de rai-gambre ética a exigencia práctica de la nueva organización social. Conocimientos en acumulación exponencial, tecnologías revolucionadas día a día y mercados laborales flexibles e inciertos exigen una formación general aun más sólida que la formación enciclopédica de la educación tradicional, que ya en 1973 estaba puesta en cuestión.

Por lo anterior y también gracias a la evolución general de las ciencias de la educación, la reforma chilena ha hecho suya una pedagogía que transita desde el énfasis en la enseñanza al énfasis en el aprendizaje, desde el centro en la asimilación memorística de información al centro en el desarrollo de las capacidades cognitivas superiores, mediante el aprendizaje activo y la construcción de conocimientos significativos, y desde el énfasis intelectualista a una educación integradora que da prioridad a la formación en valores. Poco de esto se discutía o se esclarecía en el Informe ENU.

7.4 Hay otros modos de renovar la educación

Hoy día se plantean otro sentido y otros objetivos para la educación escolar. Pero a la vez, se ponen en práctica otros modos o estrategias para renovar la educación. Sin la pretensión de constituirla en modelo único ni alegar perfección, la Reforma Educacional en curso actualmente en Chile, cuyo diseño y ejecución comparto en lo fundamental, demuestra que es posible cambiar sustantivamente la educación escolar de un modo más eficaz que la estrategia seguida para implantar la ENU. Esto, además de considerar las diferencias de contexto histórico en ambos procesos.

En efecto, la reforma de hoy fue precedida de un largo proceso de **preparación previa**, de creación de condiciones. Ya en la década de los 80, centros académicos independientes pero ligados a la oposición democrática al gobierno militar, desarrollaron la capacidad intelectual y técnica inicial que permitió más tarde el diseño de la Reforma. A comienzos de la década de los 90, el Gobierno de Aylwin –que responsablemente no quiso emprender una prematura empresa reformista en educación– adoptó criterios y decisiones fundacionales y dio una serie de significativos pasos preparatorios de una reforma que recién se declararía en 1996, en el gobierno de Frei. No es aventurado sostener que la reforma formalizada en la segunda mitad de los años noventa ha tenido tras de sí más de diez años de preparación intelectual, política y técnica, lo que contrasta con la improvisación del proyecto ENU.

Por otra parte, lo que llegó a ser la Reforma Educacional ha empleado un conjunto complejo y variado de **instrumentos o estrategias de cambio**, a saber:

- a) **apoyos materiales y técnicos**, provistos en su gran mayoría por el Estado; por ejemplo, el apoyo técnico de supervisores profesionales, variadas ofertas de perfeccionamiento en servicio, la provisión amplia de textos de estudio y herramientas tan significativas como la informática educacional.
- b) **incentivos financieros y simbólicos**, para despertar o asegurar dinamismos e iniciativas creativas en la base del sistema, en las instituciones escolares mismas, como los Proyectos de Mejoramiento Educativo generados desde escuelas y liceos, los proyectos para convertir a 51 liceos en centros demostrativos de excelencia, conocidos como Liceos “Montegrande” o los proyectos de fortalecimiento de la formación inicial de educadores en 17 universidades, todos ellos sostenidos técnica y financieramente por el Estado;
- c) **marcos normativos**, como el Estatuto Docente, la ley de Jornada Escolar Completa, la legislación sobre subvenciones, los Decretos que fijan Objetivos y Contenidos curriculares, los planes y programas de estudio

que ofrece el Ministerio, las nuevas normas constitucionales y legales que amplían la obligatoriedad escolar y otros. Obsérvese que no hay **una** ley de la reforma educacional, sino varios instrumentos complementarios, aprobados en distintos momentos y susceptibles de modificaciones cuando se requiere. Estos marcos regulatorios suponen un rol proactivo del Estado y desmienten a quienes suponen a la educación meramente regulada por el Estado.

La inédita combinación de “apoyos”, “incentivos” y “regulaciones jurídicas” han motorizado la Reforma en forma mucho más eficaz que las reformas basadas en la iniciativa central y su ejecución administrativa por el aparato educacional del Estado.

Hoy día, la Reforma es considerada como **política pública prioritaria**, que se apoya en consensos amplios, aunque haya discrepancias sobre sus medios o estrategias. Fue concebida como una “política de Estado”, que sobrepasa los límites de cada uno de los sucesivos gobiernos y que se basa en acuerdos amplios más que en determinadas paternidades partidistas. Ha sido favorecida por la estabilidad política y la continuidad de los equipos técnicos que la gestionan. Esto es muy importante porque hemos aprendido que la continuidad o persistencia en los programas de la reforma es una condición necesaria de su eficacia.

Un ángulo específico de la reforma de hoy es la adopción de un nuevo modo de entender los esfuerzos por la igualdad: de la uniformidad y el universalismo de los beneficios educacionales, aprovechados a menudo por minorías, se ha pasado a un enfoque social basado en la discriminación positiva y el reconocimiento de la diversidad. En los límites de este ensayo no es posible fundamentar ni detallar los nuevos enfoques que inspiran a la Reforma. Solo baste afirmar que la educación chilena está cambiando con tanta o más profundidad que la que soñábamos los diseñadores de la ENU.

7.5 ¿Conflicto o consenso?

Si algo enseñó el proceso ENU es la inviabilidad de reformar efectivamente la educación sin construir consensos sociales previos en torno a la necesidad de hacerlo y a las grandes orientaciones a emprender. En un clima de enfrentamiento social, como el vivido a fines de los 60 y comienzos de los 70, no es posible realizar cambios significativos. Se requiere para ello un conjunto de condiciones político-sociales tales como estabilidad y gobernabilidad democráticas, participación social de mayorías y capacidad de diálogo. Con esto no se quiere postular una suerte de uniformidad ni una ausencia de discrepancias entre los distintos sectores que conforman una sociedad plural. Lo que se requiere obligadamente es una efectiva y eficiente capacidad para la resolución

de conflictos y desacuerdos. Tampoco se quiere postular un disciplinamiento social resultante de un régimen autoritario. Una reforma educacional basada en la fuerza, si bien logra acatamiento en lo inmediato y en lo formal, a la larga no se sustenta ni pasa a la historia. Se requiere un conjunto de condiciones político-sociales tales como estabilidad y gobernabilidad democráticas, participación social de mayorías y capacidad de diálogo.

7.6 Los plazos: Impaciencia o gradualismo

Independientemente de la vieja divergencia entre "reforma" y "revolución", entre impaciencia y radicalidad por un lado, y gradualismo y prudencia por otro, al presente se hace cada vez más visible que en el sector educación los medianos y largos plazos son condición necesaria. No se trata de postergar la iniciación de procesos de cambio ni se trata de no desarrollar voluntad política sostenida. Se trata de la convicción de que las transformaciones sociales y educacionales relevantes exigen creación de condiciones y avances graduales y acumulativos. Pasó el tiempo en que se esperaba tener un buen diseño normativo y una dosis de voluntarismo para que los cambios educacionales se produjeran mágicamente. La experiencia reformista chilena indica otro rumbo.

Cambios del tamaño de los propuestos en la ENU son hoy día programados para plazos medianos, como los cinco o seis años que ha demorado en diseñarse e instalarse la actual reforma educativa y largos plazos para mostrar resultados relevantes, como los que podremos apreciar inicialmente en los años en torno al hito del Bicentenario. Dos ejemplos: no obstante la velocidad del cambio tecnológico, de los crecientes recursos movilizados y de la prioridad política asignada, la introducción de la informática educativa en las escuelas y liceos chilenos llevará varios lustros: en 1992, se fundó la Red "Enlaces" a título experimental en 100 escuelas; en 1996, su crecimiento empezó a acelerarse cuando se adoptó la decisión de universalizarla; recién en 1999 se logró conectar a todos los liceos y al 80% de las escuelas básicas; se propone la plena cobertura para fines de la administración del Presidente Lagos, pero todavía no serán satisfactorias las proporciones de alumnos por computador. Entretanto, hay que invertir fuertemente en el reemplazo de los equipos y las tecnologías en uso en los establecimientos incorporados en los primeros años.

El otro ejemplo: hay consenso en que el rol de los docentes es estratégico en el mejoramiento sustantivo y extensivo de los aprendizajes; hay también pleno acuerdo que en este ámbito es decisivo el carácter de la formación inicial de los docentes. En este sentido en 1996 se tomó la decisión de intervenir a fondo para reformar dicha formación. Después de dos años de preparación, en 1998 comenzó a operar el llamado Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial

de Docentes, FFID. Al término de sus primeros cuatro años están en ejecución un variado conjunto de innovaciones y mejoramientos. Sin embargo, recién en 2002 empiezan a egresar las primeras promociones de beneficiarios. Pero se trata de algunos centenares de jóvenes profesoras y profesores que por mucho tiempo no constituirán "masa crítica" al interior de los actuales 145.000 docentes en servicio en el sistema escolar. Puede estimarse en un par de décadas el tiempo necesario para que los docentes formados en el marco del FFID se acerquen a convertirse en mayoría en el magisterio nacional.

Es dudoso que en estos y otros casos, la complejidad de los desafíos pudiera resolverse con el solo recurso a la "voluntad política", a la base material que proporcionase el desarrollo productivo y a la movilización de las masas, como se creía en los tiempos de la ENU.

7.7 Economía política del cambio

Curiosamente, a pesar de la orientación marxista prevalente entre quienes la propusimos, la ENU prácticamente desatendió lo que podríamos denominar la "economía política de la reforma". El ángulo de las capacidades y los recursos fue asumido muy secundaria e ingenuamente en el diseño del proceso ENU. Hoy día sabemos mucho más acerca de lo que cuesta llevar a cabo transformaciones de envergadura en los sistemas públicos nacionales de educación. En consecuencia se presta mucho más atención a la disponibilidad de los recursos financieros, a su distribución y a la eficiencia y responsabilidad en las inversiones y gastos.

7.8 Reforma, Estado y sociedad civil

Con la ENU, un Estado hipertrófico y centralizado quiso implantar una reforma estructural ambiciosa. Pero la sociedad civil que debió sustentarla no estaba en las mejores condiciones para dar soporte a la voluntad estatal. Era una sociedad civil escindida y si bien mucho más robusta y movilizada que la de hoy, estaba demasiado mediada por la estructura política y demasiado demandada por otras trascendentes tareas: reforma agraria, ampliación del área social de la economía, nacionalización de la gran minería del cobre y otras empresas. Así, la reforma de la educación no pudo ser prioritaria, como esfuerzo de construcción social. Lo que hubo fue un conflicto, originado a convocatoria de las capas politizadas de la sociedad. Por una parte, hubo mera oposición de una mitad de Chile, sin que su conservadurismo pasara de la defensa del status educacional a levantar un proyecto educacional alternativo al oficial. Desde la otra mitad del país hubo apoyo y defensa de la ENU, pero siguiendo sin autonomía a las vanguardias políticas iluminadas.

La ENU no se instaló, entre otras razones porque la sociedad civil fracturada no estaba en condiciones de comprender y hacer propio un proyecto de reforma educacional que habría requerido su participación efectiva. Pero esa participación no era posible sin un mínimo de consenso sociopolítico, imposible de lograr en el fragor del conflicto que escindió al conjunto de los chilenos.

A modo de cierre

Para quienes no lo conocieron en su tiempo, en este ensayo se ha descrito y reflexionado acerca del Informe sobre Escuela Nacional Unificada que presentó el gobierno del Presidente Salvador Allende al Consejo Nacional de Educación a fines de enero de 1973. Se esboza también el conflicto a que dio origen. Cada lector podrá generar sus propias conclusiones acerca del mito de la ENU, tan frecuentemente aludido en el debate público de los 30 años acaecidos desde entonces.

Se ha analizado la coyuntura político-educacional en que se enmarcó la propuesta de transformación educacional del régimen de la Unidad Popular. No es este ensayo el espacio para examinar la coyuntura sociopolítica de un modo más amplio. Sobre el carácter de dicho régimen, sobre su significado histórico y sobre las circunstancias de su derrota hay abundante investigación y debate.

En cambio, aquí se ha probado en términos historiográficos, que la concepción de Escuela Nacional Unificada fue mucho más que una respuesta a presiones del acaecer político y de desarrollo educacional contingentes. La hipótesis de que la ENU tenía una historia larga fue rastreada en el tiempo. Quedó en claro que desde comienzos del siglo XX se reaccionaba en Chile contra la segmentación social y contra la inorganicidad del Estado Docente. La demanda de "unificación" del sistema escolar nacía con el siglo recién pasado y con ella, la demanda de ajustar la oferta educacional a los requerimientos de la economía y el desarrollo. El ensayo siguió las múltiples expresiones de estas demandas en la medida de su incorporación al discurso educativo oficial, hasta fines de los años 60.

La ENU tuvo una génesis larga, pero en 1973 parecía una aventura contingente. Hoy día, con realismo, podríamos calificarla también como una utopía. En estas páginas se recordó que, por esos años, el realismo consistía en "pedir lo imposible", a lo largo del planeta y en todas las esferas. En particular, en el campo internacional de la política educativa se descubría y analizaba la crisis profunda de los aparatos educativos, se reclamaba un abordaje sistémico y se proponían soluciones que hasta hoy día parecen ambiciosas y audaces. Una propuesta como la ENU solo podía escandalizar en un contexto de provincianismo como el chileno.

El tiempo parece hacer justicia a la ENU. En este ensayo se hizo un inventario preliminar sobre los múltiples componentes de la propuesta ENU que, silenciosa y espontáneamente, se han incorporado al campo educacional, no

por efecto de alguna conspiración sino por el peso de los requerimientos del desarrollo social y educativo.

Por último, se han levantado aquí algunas nuevas hipótesis y provocaciones para el debate. Se ha propuesto la ubicación histórica de la ENU en el tiempo de la "masificación educacional", etapa que arrastraba en sí misma problemas propios del tiempo de "la construcción de los sistemas estatales de educación". Planteada en los momentos en que parecía culminar el gran esfuerzo expansivo del sistema escolar chileno, en lo grueso, la ENU enfrentaba problemas no resueltos en la etapa decimonónica de la edificación del Estado Docente, como los de la segmentación sociocultural y la incoherencia del sistema.

La referencia a la inserción de la ENU en la sucesión de las cuatro revoluciones educacionales insinuada por José J. Brunner sirve también para responder a la pregunta sobre la actualidad de la ENU. Sin duda, la Escuela Nacional Unificada, tal como se la formuló en 1973, es un diseño que no encaja en los momentos actuales, en que entramos dificultosa pero inexorablemente a la cuarta revolución, la de "la educación propia de la sociedad del conocimiento, de la globalización y de las tecnologías de la comunicación".

134

La educación sigue requiriendo miradas sistémicas y propuestas atrevidas. En este sentido, la reforma educacional de los gobiernos de la Concertación es puerta de entrada a la cuarta revolución educacional que aquí se ha hipotetizado. En estas páginas se reflexionó sobre el sentido y los modos cómo hoy día nos acercamos también a nuevas utopías en educación. Algunas estaban en el horizonte de la ENU. Otras son inéditas. Son también inéditas las condiciones, las herramientas de distinta índole y las estrategias para ofrecer, como en 1973, a todos los niños y jóvenes, a sus familias y comunidades, una educación digna de su condición de sujetos de derechos.

A un siglo de los inicios del esfuerzo de "unificación" y de adecuación al desarrollo y a treinta años de la presentación del Informe ENU, como país estamos embarcados en una nueva pero alcanzable utopía para superar la desigualdad educativa y para hacernos cargo, con la escuela, de los requerimientos del desarrollo. Los caminos y los recursos de hoy son muy distintos, pero tienen el mismo norte de entonces.

Bibliografía

- AGUIRRE CERDA, PEDRO. *El problema industrial*. Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1933.
- ANGELL, ALAN. *Chile de Alessandri a Pinochet: en busca de la utopía*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1993.
- ARAYA, HUGO; GILBERTO GONZÁLEZ E IVÁN NÚÑEZ. "Fundamentos de la Democratización", *Revista de Educación*, N° 39, mayo de 1972; pp. 43-46.
- BERCHENKO, PABLO. *Populismos y Autoritarismo. Alternativas Escolares en Chile, 1964-1977*, Universidad de Perpignan, Facultad Pluridisciplinaria de Ciencias Humanas y Sociales, 1983.
- BERMÚDEZ, JULIÁN. *El Sistema Educativo y los Requerimientos del Desarrollo Nacional, 1964-1976*, Santiago, 1976 (manuscrito).
- BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN. *Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información*, Santiago, PREAL, N°16; 2000.
- CASTRO, PEDRO. *La Educación Chilena de Frei a Pinochet*, Salamanca, Ediciones "Sígueme", 1977.
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN, CIDE, *La educación particular en Chile*, Santiago, 1971; pp. 313-370.
- COLLIER, SIMÓN Y SATER E., WILLIAM. *Historia de Chile 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press, 1998.
- CONFERENCIA EPISCOPAL DE CHILE, *El Momento Actual de la Educación en Chile. Documento de Trabajo*, Santiago, junio de 1973.
- CONGRESO JENERAL DE ENSEÑANZA PÚBLICA DE 1912. ACTAS I TRABAJOS. *Tomo I*, Santiago, Imprenta Barcelona, 1904; pp. 141-155 y pp. 279-287.
- CONGRESO NACIONAL DE EDUCACIÓN, *Temario y primer aporte del Ministerio de Educación a sus debates*, Santiago, Ministerio de Educación, agosto de 1971.
- CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, *Debate Nacional sobre Educación*, Santiago, Junio de 1973.
- COOMBS H., PHILIP. *The world educational crisis. A system analysis*, New York/London/Toronto, Oxford University Press, 1968.
- CORREA, SOFÍA Y OTROS. *Historia del Siglo XX Chileno*, Santiago, Editorial Sudamericana; 2001.

- COX, CRISTIÁN. *Continuity, Conflict and Change in State Education in Chile: a Study of the Pedagogic Projects of the Christian Democrat and the Popular Unity Governments*, Ph. D. Thesis, University of London, Institute of Education, 1984.
- COX, CRISTIÁN. *Políticas Educativas y Principios Culturales. Chile, 1965-1985*, Santiago, CIDE, 1987.
- EGAÑA, LORETO; SALINAS, CECILIA Y NÚÑEZ P., IVÁN. *La educación primaria de niñas. 1860-1930. Una aventura de niñas y maestras*, Santiago, Editorial LOM y PIIIE, 2003.
- ESPEJO, LUIS (Secretario General de la Universidad de Chile y Profesor de la Facultad de Medicina), "Concepto general de la enseñanza pública", en *Congreso Jeneral de Enseñanza Pública de 1902. Actas i trabajos*, Santiago de Chile, Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, 1904; Tomo I, pp. 74-80.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, División de Planificación y Presupuesto, *Estadísticas de la Educación, Año 2001*, Santiago, 2002.
- FAURE, EDGAR ET AL. *Aprender a Ser*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1973 (Informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación establecida por la UNESCO), 1972.
- FARRELL P., JOSEPH. *The National Unified School in Allende's Chile: The Role of Education in the Destruction of a Revolution*, Toronto, The Ontario Institute for Studies in Education, OISE; 1983; y Vancouver, University of British Columbia Press, 1986.
- FERNÁNDEZ PÉREZ, MIGUEL (ed.). *Crisis en la educación*, Libros de Bolsillo "El Correo de la UNESCO"/Ediciones Promoción Cultural S.A., Barcelona, 1976.
- FEUC. ENU, *El control de las conciencias*, Santiago, 1973.
- FISCHER, KATHLEEN B. *Political Ideology and Educational Reform in Chile, 1964-1976*, Los Angeles, California, Latin American Center, University of California, 1979.
- GALDAMES, LUIS. "La reforma de la educación secundaria de 1928", en *Dos estudios educacionales*, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1932.
- GARCÍA GUADILLA, CARMEN. *Producción y transferencia de paradigmas teóricos en la investigación socio-educativa*, Caracas, Fondo Editorial Tropykos, 1987.
- HOBSBAWM, ERIC. *Historia del Siglo XX*, Buenos Aires, Crítica (Grijalbo Mondadori), 1998.

- JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS, *Anuario Estadístico 1973*, Santiago, agosto de 1974.
- LABARCA, AMANDA. *Historia de la enseñanza en Chile*, Santiago, Prensas de la Universidad de Chile, 1939.
- La Superintendencia de Educación Pública*. Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, Documentos 1; 1954.
- LATORRE, MOISÉS Y ROBERTO BALOCCHI, *Investigación acerca de la organización administrativa del sistema educacional*, Santiago, Ministerio de Educación, Oficina de Planificación y Presupuesto, marzo de 1973 (mimeo).
- LETELIER, VALENTÍN (Profesor de la Facultad de Leyes y Miembro del Consejo de Instrucción Pública), "Bases jenerales de reorganización de la enseñanza nacional bajo una sola dirección i conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 144 y 145 de la Constitución", en *Congreso Jeneral de Enseñanza Pública de 1902. Actas i Trabajos*, Santiago de Chile, Imprenta Litografía i Encuadernación Barcelona, 1904; Tomo I, pp. 113-121.
- MARTÍNEZ WILLIAMS, JAIME. *Visión crítica de Chile*, Santiago, 1972.
- Mensaje del Presidente Salvador Allende ante el Congreso Pleno*, Santiago, 21 de mayo de 1972;
- Mensaje del Presidente Salvador Allende ante el Congreso Pleno*, Santiago, 21 de mayo de 1973;
- MEZA, LIDIA Y ÁLVAREZ, HÉCTOR. "Plan de Integración Educacional de Arica", en *Cuadernos*, N° 13, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública; p. 119.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. *Currículum de la Educación Media. Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios*, Santiago, 1998.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Plan de Renovación Gradual de la Educación Secundaria*, Santiago, 1946.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Dirección de Educación Primaria, *Planes y Programas de Estudio para la Educación Primaria. 3 Educación Primaria Común*, Santiago de Chile, 1949; pp. 16-17.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Plan de Integración Educacional de Arica*, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, 1961.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Bases generales para el planeamiento de la educación chilena*, Santiago, 1961; pp. 23-25.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Informe del Gobierno de Chile a la III Conferencia Interamericana de Ministros de Educación*, Bogotá, 1963, Santiago de Chile, Agosto de 1963 (mimeo), cap. 3.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Algunos Antecedentes para el Planeamiento Integral de la Educación Chilena*, Santiago, 1964.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Planeamiento Integral de la Educación*, Santiago, Publicaciones de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, N° 2, 1964.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Superintendencia, *Informe sobre Escuela Nacional Unificada*, Santiago, Enero de 1973.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Comisión Técnica sobre Escuela Nacional Unificada, *Antecedentes para la Fundamentación de la Escuela Nacional Unificada*, Santiago, marzo de 1973 (mimeo).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Superintendencia. *Políticas Nacionales en Materia de Enseñanza y Formación* (Respuesta a la Encuesta de OIE-UNESCO con motivo de la 34ª. Sesión de la Conferencia Internacional de Educación), Santiago, 1973.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Plan Operativo 1975, Sector Educación, Tomo I*, Santiago, 1975 (mimeo).

MIRANDA, MARTÍN. "Congreso Nacional de Educación", *Revista Mensaje*, Vol. XXI, N° 206, enero-febrero de 1972.

MUÑOZ G., RONALDO. "La ideología de la ENU y el Cristianismo", en *La ENU: ¿control de las conciencias o educación liberadora?*, Talca, mayo-junio de 1973; pp. 39-44.

NÚÑEZ P., IVÁN. "Política y Educación: rol, fines y objetivos de la educación en un Gobierno Popular", *Revista de Educación*, N° 32-33, Santiago, 1971.

NÚÑEZ P., IVÁN. *Enunciados Generales de Política Educacional*, Universidad de Concepción, mayo de 1971.

NÚÑEZ P., IVÁN. *Gremios del magisterio. Setenta años de historia, 1900-1970*, Santiago, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE; 1986; cap. IV.

NÚÑEZ P., IVÁN. *El trabajo docente: dos propuestas históricas*, Santiago, PIIE, Serie Histórica N° 1, 1987.

NÚÑEZ P., IVÁN. *La descentralización y las reformas educacionales en Chile, 1940-1973*, Santiago, PIIE Estudios, Serie Histórica N° 2, 1989.

- NÚÑEZ P., IVÁN. *Reformas educacionales e identidad de los docentes, 1960-1973*, Santiago, PIIIE Estudios, enero de 1990.
- NÚÑEZ P., IVÁN. *Biología y Educación: los reformadores funcionalistas. Chile, 1931-1948*, Santiago, Ponencia a las VI Jornadas Nacionales de Historia de la Educación Chilena, Universidad de La Serena y Sociedad Chilena de Historia de la Educación, julio de 1995.
- NÚÑEZ P., IVÁN. *La producción de conocimiento acerca de la educación escolar en Chile (1907-1957)*, Santiago, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP, 2002.
- PIIE. *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar, Vol. 2*, Santiago, 1984; Anexos estadísticos; pp. 20.
- SCHIEFELBEIN, ERNESTO. "Evaluación del avance logrado hasta 1967", en *La Superintendencia de Educación y la reforma educacional chilena*, Santiago, Ministerio de Educación Pública, 1969.
- SCHIEFELBEIN, ERNESTO Y GROSSI, MARÍA CLARA. *Análisis de la Matrícula escolar en Chile*, Santiago, CIDE, 1978.
- SOTO ROA, FREDY. *Historia de la educación chilena*, Santiago, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP, 2000.
- SUÁREZ, WALDO ET AL. *Aportes socialistas para la construcción de la nueva educación chilena*, Santiago, 1971; sin ed.
- SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Dos informes sobre educación*, Santiago, Publicaciones de la Superintendencia de Educación Pública, 1958; Documentos 4.
- TRONCOSO MUÑOZ, VÍCTOR. *Igualdad social del magisterio*, Santiago, Imprenta "La Nación", 1925.
- TRONCOSO, VÍCTOR Y SANDOVAL, JUAN. *La consolidación de la educación pública*, Santiago, s. ed.; 1954.
- VIAL CORREA, GONZALO. *Historia de Chile (1891-1973), Vol. I, La sociedad chilena en el cambio de Siglo (1891-1920)*, Santiago, Editorial Santillana del Pacífico, 1981; Capítulo "El final de una Cruzada".
- VIAL CORREA, GONZALO. *Historia de Chile (1891-1973), Vol. IV, La dictadura de Ibáñez*, Santiago, Editorial Fundación; 1996.
- RODRIGO VERA, *Disyuntivas de la Educación Media*, Buenos Aires, Proyecto DEALC 19, 1979. Hay versión resumida en Germán Rama (compilador), *Educación y sociedad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, UNESCO-CEPAL-PNUD-UNICEF, 1980; pp. 245-260.

VERA, RODRIGO. *El Proyecto educacional de la teoría del desarrollo*, Santiago, PHE Estudios, 1985.

VIDELA, LAUTARO. "Una nueva estructura para el sistema educacional chileno", en Waldo Suárez et al., *Aportes a la formulación de una política educacional*, Santiago, 1971.

VIVALLOS JARA, RUDECINDO, *Education in Chile under The Allende's Government*, Temple University, Ed. Dr. Dissertation, 1978 (no publicada).

Publicaciones periódicas

Revista de Educación, Santiago, N°s 34 (1971); 36 (1972); 39 (1972); y 43 (1973).
Santiago.

Revista Praxis, N° 1, Santiago, 1973.

Revista de Pedagogía, FIDE, N° 171, Santiago, 1972.

Revista "El Pizarrón", N° 42, Santiago, 1986.

Diario *La Segunda*, Santiago, 13 de abril, 1973; 11 de diciembre, 2002; 12 de diciembre de 2002.

Diario *La Prensa*, Santiago, 13 de abril, 1973.

Diario *El Mercurio*, Santiago, 25 de marzo, 1973; 27 de marzo, 1973.

Diario *El Siglo*, Santiago, 15 de abril, 1973.

Índice

1. Introducción	5
2. Una descripción básica de la ENU:	11
La literatura internacional	11
Un estudio en Chile	13
La Escuela Nacional Unificada (1971-1973)	15
1. La política educacional del gobierno de Allende	16
2. Antecedentes de la reforma	31
3. Fundamentos de la reforma	37
4. El diseño de la reforma	52
5. La implantación	57
6. Proyecciones	60
3. Los orígenes de la ENU en la historia “larga”	65
3.1 La tensión entre “segmentación” y “unificación”	66
3.2 La ENU como manifestación de la corriente “unitaria” o integradora	70
3.3 La historia de la relación “educación, trabajo y desarrollo”	91
3.4 La ENU tenía pasado	95
4. Los orígenes inmediatos de la ENU: Economía e ideología	97
4.1 Una necesidad coyuntural del planeamiento	97
4.2 La inspiración ideológico-política de la ENU	99

5. La ENU en el contexto internacional	101
5.1 El clima cultural de occidente y la educación	101
5.2 El Informe Faure y la educación permanente	104
6. La ENU vista desde hoy	109
6.1 La ENU en la contingencia política post-golpe	109
6.2 La ENU como "objeto de culto"	110
6.3 La aplicación inconfesada de la ENU	110
7. Siglo XXI: ¿cambiar la educación al modo de la ENU?	121
7.1 Un contexto histórico muy diverso	121
7. 2 Ideología, conocimiento y pragmatismo	124
7.3 Distintos objetivos generales de la educación	126
7.4 Hay otros modos de renovar la educación	128
7.5 ¿Conflicto o consenso?	129
7.6 Los plazos: Impaciencia o gradualismo	130
7.7 Economía política del cambio	131
7.8 Reforma, Estado y sociedad civil	131
A modo de cierre	133
Bibliografía	135
Publicaciones periódicas	140

TRABAJAN EN LOM

Comité Editorial Silvia Aguilera, Juan Aguilera, Mauricio Ahumada, Mario Garcés, Paulina Gómez M., Luis Alberto Mansilla, Tomás Moulian, Héctor Muñoz, Naín Nómez, Julio Pinto, Paulo Slachevsky, Verónica Zondek **Proyectos** Ignacio Aguilera, Carlos Cosiña **Diseño y Diagramación Editorial** Hugo Ortiz de Pinedo, Claudia Quintero, Marcos Ribeiro **Exportación** Ximena Galleguillos **Producción** Eugenio Cerda **Impresión Digital** Carlos Aguilera, Jorge Ávila, Marcelo Díaz, William Tobar **Preprensa Digital** Ingrid Rivas, Daniel Véjar **Impresión Offset** Eduardo Cartagena, Héctor García, Luis Palominos, Rodrigo Véliz, Francisco Villaseca **Corte** Enrique Arce, Eugenio Espíndola **Encuadernación** Carlos Campos, Rodrigo Carrasco, Sergio Fuentes, Francisco González, Carlos Muñoz, Gabriel Muñoz, Gustavo Ocares, Miguel Orellana, Santiago Oyarzo, Marcelo Toledo, Daniel Vergara, Juan Zúñiga **Diseño y Diagramación Computacional** Carolina Araya, Guillermo Bustamante, César Escárate, Jessica Ibaceta, Claudio Mateos **Servicio al Cliente** Elizardo Aguilera, Carlos Bruit, José Lizana, Edgardo Prieto **Difusión y Distribución** Elba Blamey, Marcos Bruit, Luis Fre, Carlos Jara, Marcelo Melo, Nelson Montoya, Pedro Morales, Leonidas Osorio. **Librerías** Nora Carreño, Ernesto Córdova **Área de Administración** Jaime Arel, Mary Carmen Astudillo, Mirtha Ávila, Alejandra Bustos, Diego Chonchol, Eduardo Garretón, Marcos Sepúlveda.

Se han quedado en nosotros Adriana Vargas, Arne Duattis y Jorge Gutiérrez.

A treinta años de los hechos, *La ENU entre dos siglos. Ensayo histórico sobre la Escuela Nacional Unificada* es una mirada historiográfica sobre el informe presentado por el Gobierno de Allende al Consejo Nacional de Educación en enero de 1973. Este informe proyectaba cambios significativos en la educación preescolar, básica y media, algunos de los cuales debían iniciarse en el transcurso de ese mismo año escolar. La magnitud de esta propuesta dio paso a un intenso debate que se vio entorpecido por las derivaciones ideológicas y el aprovechamiento político del tema. *La ENU entre dos siglos* analiza la coyuntura educacional en que se enmarcó la ENU. Asimismo considera que el informe fue la culminación natural de una antigua corriente chilena de pensamiento y política educativa, propia de una expresión cultural desarrollada también a nivel internacional durante la década del 60 y 70.

Se demuestra que aunque no fue puesta en práctica bajo el gobierno que la propuso y que posteriormente fue derrotada por el régimen militar, parte importante de sus componentes se han hecho efectivos a lo largo de estos años. La ENU fue innovadora en sus propuestas, su inspiración ideológica y política al momento de su formulación y discusión.

Iván Núñez Prieto es historiador de la educación chilena e investigador especializado en políticas educacionales. Es autor de numerosos libros y artículos, entre otros: *Gremios del Magisterio. Setenta Años de Historia. 1900-1970*, *La descentralización y las reformas educacionales en Chile, 1940-1973* y *La educación primaria en Chile (1860-1930)*. Una aventura de niñas y maestras, en coautoría con Loreto Egaña y Cecilia Salinas, editado recientemente por Lom ediciones.

PELIGRO
LA FOTOCOPIA
MATA AL LIBRO

ENFOQUES
PEDAGÓGICOS



9789562182587