

ducía al 2.1% (ver tabla 18). Chile, un país eminentemente agrícola y minero, sólo preparaba a el 1.3% del alumnado para actividades agrícolas en consecuencia que éstas representaban el 37.8% de las actividades económicas del país y lo mismo ocurría con el 9.5% de los alumnos que asistía a las escuelas industriales y de minas, en tanto que dichas actividades representaban el 27.9% de las actividades económicas del país. Hay que hacer notar que de estos dos tipos de enseñanza, la mayor parte era entregada por la educación privada.

De las once escuelas agrícolas que existían, cuatro de ellas eran estatales y siete privadas. De las veintiséis escuelas industriales y de minas siete eran estatales y diecinueve privadas; finalmente, cabe mencionar que a la fecha sólo había veintisiete escuelas técnicas femeninas estatales y tres privadas¹¹.

Tabla 18. Educación secundaria en 1930¹²

TOTAL	ESTABLECIMIENTOS	%	ALUMNOS	%
Liceos	208	73	35.00	70
Escuelas Agrícolas	11	3.8	600	1.3
Esc. Ind. y de Minas	26	3.8	4.500	9.5
Institutos Comerciales	17	4.5	4.000	8.4
Esc. Técnicas Femeninas	30	10	3.500	7.3

Con un crecimiento de la tasa de analfabetismo adulta y los problemas de deserción escolar, el gobierno apoyó el establecimiento de escuelas nocturnas para éstos. La iniciativa privada jugó un papel muy importante en este sector educacional. En 1936 habían ciento treinta y tres escuelas nocturnas, de las cuales cuarenta y siete estaban ubicadas en Santiago, catorce en Valparaíso y setenta y dos en el resto del país.

La tabla 19 ilustra la matrícula y el promedio de asistencia de esas escuelas nocturnas.

Tabla 19. Escuelas nocturnas para adultos en Chile, 1936¹³

TIPOS DE ESCUELAS	NÚMERO DE ESCUELAS	MATRÍCULA	PROMEDIO DE ASISTENCIA
Estatales	43	2857	1,904
Privadas	88	5687	3,710
Anexas de las escuelas normales	2	307	117
Total	133	8840	5731

Hasta ese tiempo ningún gobierno había optado por una política educacional definitiva, dirigida a adultos y que tuviera como fin incorporarlos a algún tipo de educación formal. Ningún plan se había formulado para incorporar aquellas personas que habían desertado del sistema escolar y que nunca habían recibido ningún tipo de educación. Según Labarca, de cada 10.000 personas en Chile en 1936 : "2.219 eran adultos analfabetos, 2.168 estaban matriculados en la educación preescolar, 588 estaban matriculados en la educación primaria, 61 había completado la educación primaria, 47 estaban comenzando la educación secundaria, 9 había terminado la educación secundaria, 3 estaban en la universidad, 1 obtenía título universitario"¹⁴.

Estos datos revelaban una pirámide educacional con una gran base de población joven en edad escolar a la que se sumaba una gran cantidad de adultos analfabetos. En términos sociales se refleja en ella un alto índice de crecimiento poblacional y un sistema educacional incapaz de absorber la demanda tanto de la población joven como adulta.

Cuando el Frente Popular llegó al poder en 1938, el Presidente Aguirre Cerda no sólo trató de promover el desarrollo económico del país sino también vio la necesidad de mejorar los diferentes niveles del sistema educacional nacional. Se creó un plan educacional cuyo fin era ayudar a los trabajadores adultos y a los niños que asistían a escuelas de educación primaria. Se buscó mejorar el entrenamiento de profesores, así como la producción y distribución de mejores materiales escolares, los cuales serían financiados por el gobierno. La extensión de la educación primaria rural a 6 años y la promoción de la educación preescolar fue incluida en el plan educativo. Se crearían escuelas industriales y normales así como un programa de construcción escolar financiado por el Estado. Se propuso la construcción de 1.000 nuevas escuelas. Se estimuló la educación técnico-vocacional. Sin embargo, el inicio de la Segunda Guerra Mundial y la muerte del Presidente Aguirre Cerda, impidieron la realización de la mayoría de los objetivos de este plan educacional.

A fines de los años treinta, la educación chilena continuaba subsistiendo en condiciones críticas, lo que se debió a varios factores, como por ejemplo, la recesión mundial que afectó a Chile profundamente, siendo la recuperación un proceso muy lento. La dependencia económica creció y el mercado mundial se contrajo debido a la Segunda Guerra Mundial, lo que exacerbó los problemas económicos en Chile. La inflación continuó creciendo, la población chilena aumentó a un ritmo más acelerado que la economía (de 4.4287.445 en 1930 a 5.013.529 en el año 1940). Bajo las presiones ejercidas como consecuencia de esta situación crítica, importó que la educación fuera forzada a sostener una lucha incesante por mantener los niveles existentes. La educación pública era insuficiente para cubrir las necesidades escolares de los sectores más desposeídos de la sociedad en las áreas urbanas y especialmente en las rurales. La elevada tasa de deserción escolar se hizo cada vez más crítica en parte por la explotación del trabajo infantil debido a la carencia de recursos económicos de las clases mas bajas, lo que hacía que los niños se incorporaran al trabajo remunerado desde una temprana edad. La educación se reflejó en términos prácticos por el descenso de la matrícula en la educación primaria. Según las cifras presentadas por Labarca, entre 1930 y 1940, la siguiente fluctuación de la matrícula pudo ser observada: "En 1930 había 450.932 niños matriculados en la educación primaria y en 1935 había 429.131 cantidad que sufrió un incremento muy pequeño en 1940 alcanzando un total de 495.267"¹⁵.

Además, según lo expresa Jobet, la alta tasa de deserción escolar continuó en aumento: "De cada 100 niños que ingresan al primer año, la mitad llega al tercer año y al sexto año alcanza apenas el 20%. El 80% se pierde en el transcurso y no completa sus estudios primarios. Por otra parte, de los finalistas sólo una parte, el 57% pasa al liceo o a las escuelas profesionales. La otra porción no estudia más"¹⁶.

Por otra parte, aunque los educadores reconocieron la importancia de preparar alumnos para su eventual incorporación en el mercado laboral, los colegios en Chile desafortunadamente no reflejaban esta situación. En 1940, el 91% de los estudiantes estaba matriculado en la educación general (primaria y liceos) y sólo el 9% estaba matriculado en la educación técnico-vocacional y universitaria.

La educación privada que en su gran mayoría atendía las necesidades de la población urbana, pareció acomodarse razonablemente bien a la situación de crisis y continuó expandiéndose.

En los años 40 los cambios educacionales fueron dirigidos, en parte hacia la educación secundaria, especialmente en lo que se refirió a la introducción de nuevas ideas en la organización, metodologías y programas de este nivel de la enseñanza. Muchas de estas ideas surgieron como conse-

cuencia de la investigación científica educacional impulsada por educadores chilenos que hicieron estudios en el extranjero. Uno de los primeros resultados de esta investigación educacional fue la recomendación a las autoridades de gobierno de introducir en Chile un sistema coeducacional. El plan para lograr estos cambios fue apoyado por un esquema financiero y de asistencia técnica, los cuales formaban parte de un pacto bilateral firmado por Chile y los EE.UU. Profesores del sector privado y estatal participaron en seminarios especiales y en cursos destinados a transmitir la nueva metodología, así como la práctica de la coeducación. Los colegios coeducacionales fueron conocidos como liceos renovados. Sin embargo, Samper, ha mostrado que la nueva reforma tuvo una fuerte oposición: "No todos los educadores chilenos estuvieron de acuerdo con las nuevas ideas presentadas por el movimiento de renovación. Algunos sintieron que las ideas de Dewey, las cuales reflejaban la filosofía educacional de los EE.UU., no debían ser trasplantadas al sistema educacional chileno. Así, la influencia de Dewey, aun cuando sus teorías fueron modificadas y adaptadas por los educadores chilenos, dio lugar a la formación de tenaz oposición al movimiento de renovación, especialmente por parte de la Iglesia Católica"¹⁷.

Debido a esta oposición al finalizar la década del 40 la reforma coeducacional fue detenida y en 1948 el pacto bilateral con los EE.UU. fue terminado. Sin embargo, algunos educadores chilenos trataron de mantener en operación 11 escuelas renovadas, creadas bajo ese plan. Esto probó ser una tarea muy difícil debido a la carencia de financiamiento. Muchas de las ideas introducidas en Chile a través de las escuelas renovadas, gradualmente se extendieron y fueron eventualmente incorporadas en el sistema educacional.

Durante los años 40 y 50, tanto la educación estatal como la privada, se expandieron, lo que no fue del todo uniforme. La educación superior experimentó una alta tasa de crecimiento mientras la educación primaria tuvo una tasa muy baja. La educación privada, fue el sector que más se benefició con la tendencia expansionista de los años 1940, 1950 y 1960. Su crecimiento fue de 854.9%, es decir, con un promedio anual del 47.5%. Esto se explica en gran medida por el hecho que el apoyo estatal a la educación privada creció más rápidamente que la tasa asignada a la educación estatal (ver tabla 20).

Como lo muestra la tabla 20 el porcentaje de financiamiento educacional nacional entregado a la educación privada fluctuó entre 2.1% y 4.5% durante 1940 y 1951. En 1952 se registró un considerable incremento de 11% siendo el más alto el correspondiente al año 1957 con un 14.6%. Este gran incremento tuvo su origen en la Ley N° 9.864 de 1951 en que se otorgaban subvenciones a los establecimientos de la educación privada, primaria, secundaria, técnico-vocacional y a las escuelas normales gratuitas.

Tabla 20. Subvención estatal para el financiamiento de la educación privada en relación con el gasto total para la educación¹⁸

AÑO	% EDUCACIÓN PRIVADA	% UNIVERSIDAD PRIVADA	TOTAL EDUCACIÓN PRIVADA	%
1940	2.7	-	-	2.7
1941	2.1	-	-	2.1
1942	3.1	0.2	-	3.3
1943	3.0	0.2	-	3.2
1944	2.8	0.2	-	3.0
1945	2.1	0.2	-	2.3
1946	4.1	0.2	-	4.3
1947	2.7	0.3	-	3.0
1948	4.2	0.3	-	4.5
1949	3.8	0.3	-	4.1
1950	3.5	0.2	-	3.7
1951	2.4	0.3	-	2.7
1952	9.2	1.8	-	11.0
1953	8.5	1.8	-	10.3
1954	10.4	1.9	-	12.3
1955	8.8	1.6	-	10.4
1956	11.2	2.4	-	13.6
1957	12.3	2.3	-	14.6
1958	9.9	2.9	-	12.8

La Ley N°9.864 estableció el subsidio para escuelas privadas según el promedio de asistencia. Esta subvención era el equivalente a la mitad del costo por estudiante en las instituciones estatales respectivas. Además de esta ley, debe mencionarse, la Ley N° 10.343 de mayo de 1952, la que estableció una subvención a la educación privada pagada. Estas escuelas recibieron una subvención estatal por promedio de asistencia, equivalente al 25% del costo de cada alumno similar al de las escuelas estatales.

La ley fue diseñada específicamente para ayudar a dichas escuelas a costear el salario de los profesores. La llamada "Ley de Herrera", o Ley 11.766 permitía a los colegios privados recibir préstamos por diez años a bajos intereses. El propósito de estos préstamos era ayudar a los colegios privados a construir nuevos edificios bajo la especificación del Ministerio de Educación. La nueva legislación introducida por el Gobierno desde 1940 a 1958, benefició sin lugar a dudas en gran medida a la educación privada.

Por otra parte la educación técnico-vocacional y la educación universitaria recibieron apoyo especial en términos de financiamiento. Según los datos presentados por el Ministerio de Educación se observó el siguiente modelo de distribución del presupuesto:

Tabla 21. Distribución del presupuesto del Ministerio de Educación según los diferentes niveles y tipos de educación, 1940-1958¹⁹

TIPOS DE EDUCACIÓN	AÑO 1940	AÑO 1958
Primaria	52.3%	46.5%
Secundaria	15.1%	12.3%
Técnico-vocacional	8.5%	12.8%
Universidad estatal	6.8%	12.5%
Universidad privada	2.8%	11.2%

Al observar el crecimiento total del presupuesto educativo, entre 1940 y 1958 el incremento de 57,8% de la educación estatal se vio reflejado en un crecimiento de 84,9% logrado por la educación privada.

El incremento de la educación privada, no sólo se debió a las leyes de 1951 sino que también a las nuevas leyes que otorgaban subvenciones a las universidades privadas. Hasta 1941 las universidades privadas no recibían autofinanciación, pero desde ese año en adelante el Estado comenzó a darles financiamiento. Entre 1943 y 1958 las subvenciones de las universidades privadas se incrementaron en 3,614% a un promedio anual de 20,7%, lo que elevó el financiamiento total a la educación privada en el año 1958 a \$ 8.817.600, elevándose en 1958 a \$ 6.080.644.000. (Este incremento tuvo como efecto la inflación). Detalles de la subvención pueden ser observados en la tabla 22.

Sin embargo, si se toman los valores como base, el crecimiento de la subvención ha sido del orden del 855% entre el período 1940 y 1958.

Tabla 22. Subvención a la educación primaria, secundaria y vocacional, 1940-1958²¹

AÑOS	MILES DE PESOS (VALOR DE CADA AÑO)	MILES DE PESOS (VALOR DE 1950)	% DE INCREMENTO EN RELACIÓN AL AÑO 1940 (VALOR 1950)	SUBVENCIONES EN MILLONES DE PESOS (VALOR 1950)
1940	8.236	42.020	-	0.3
1941	8.819	39.189	6.7	0.3
1942	14.085	49.770	18.4	0.4
1943	14.752	44.839	6.7	0.3
1944	15.064	40.934	2.6	0.3
1945	16.447	41.117	2.2	0.3
1946	46.812	100.887	140.1	0.6
1947	30.247	48.786	16.1	0.3
1948	66.075	90.389	115.1	0.5

Tabla 20. Subvención estatal para el financiamiento de la educación privada en relación con el gasto total para la educación¹⁸

AÑO	% EDUCACIÓN PRIVADA	% UNIVERSIDAD PRIVADA	TOTAL EDUCACIÓN PRIVADA	%
1940	2.7	-	-	2.7
1941	2.1	-	-	2.1
1942	3.1	0.2	-	3.3
1943	3.0	0.2	-	3.2
1944	2.8	0.2	-	3.0
1945	2.1	0.2	-	2.3
1946	4.1	0.2	-	4.3
1947	2.7	0.3	-	3.0
1948	4.2	0.3	-	4.5
1949	3.8	0.3	-	4.1
1950	3.5	0.2	-	3.7
1951	2.4	0.3	-	2.7
1952	9.2	1.8	-	11.0
1953	8.5	1.8	-	10.3
1954	10.4	1.9	-	12.3
1955	8.8	1.6	-	10.4
1956	11.2	2.4	-	13.6
1957	12.3	2.3	-	14.6
1958	9.9	2.9	-	12.8

La Ley N°9.864 estableció el subsidio para escuelas privadas según el promedio de asistencia. Esta subvención era el equivalente a la mitad del costo por estudiante en las instituciones estatales respectivas. Además de esta ley, debe mencionarse, la Ley N° 10.343 de mayo de 1952, la que estableció una subvención a la educación privada pagada. Estas escuelas recibieron una subvención estatal por promedio de asistencia, equivalente al 25% del costo de cada alumno similar al de las escuelas estatales.

La ley fue diseñada específicamente para ayudar a dichas escuelas a costear el salario de los profesores. La llamada "Ley de Herrera", o Ley 11.766 permitía a los colegios privados recibir préstamos por diez años a bajos intereses. El propósito de estos préstamos era ayudar a los colegios privados a construir nuevos edificios bajo la especificación del Ministerio de Educación. La nueva legislación introducida por el Gobierno desde 1940 a 1958, benefició sin lugar a dudas en gran medida a la educación privada.

Por otra parte la educación técnico-vocacional y la educación universitaria recibieron apoyo especial en términos de financiamiento. Según los datos presentados por el Ministerio de Educación se observó el siguiente modelo de distribución del presupuesto:

Tabla 21. Distribución del presupuesto del Ministerio de Educación según los diferentes niveles y tipos de educación, 1940-1958¹⁹

TIPOS DE EDUCACIÓN	AÑO 1940	AÑO 1958
Primaria	52.3%	46.5%
Secundaria	15.1%	12.3%
Técnico-vocacional	8.5%	12.8%
Universidad estatal	6.8%	12.5%
Universidad privada	2.8%	11.2%

Al observar el crecimiento total del presupuesto educacional entre 1940 y 1958 el incremento de 57,8% de la educación estatal se vio eclipsado por el crecimiento de 84,9% logrado por la educación privada.

El incremento de la educación privada, no sólo se debió a las leyes de 1951 sino que también a las nuevas leyes que otorgaban subvenciones a las universidades privadas. Hasta 1941 las universidades privadas se autofinanciaban, pero desde ese año en adelante el Estado comenzó a entregarles financiamiento. Entre 1943 y 1958 las subvenciones de las universidades privadas se incrementaron en 3.614% a un promedio anual de 207,5%.²⁰

El financiamiento total a la educación privada en el año 1940 fue \$ 8.817.600, elevándose en 1958 a \$ 6.080.644.000. (Este incremento masivo fue exagerado por el efecto de la inflación). Detalles de la subvención pueden ser observados en la tabla 22.

Sin embargo, si se toman los valores como base, el crecimiento de la subvención ha sido del orden del 855% entre el período 1940 y 1958.

Tabla 22. Subvención a la educación primaria, secundaria y técnico-vocacional, 1940-1958²¹

AÑOS	MILES DE PESOS (VALOR DE CADA AÑO)	MILES DE PESOS (VALOR DE 1950)	% DE INCREMENTO EN RELACIÓN AL AÑO 1940 (VALOR 1950)	SUBVENCIÓN POR ESTUDIANTE EN MILES DE PESOS (VALOR 1950)
1940	8.236	42.020	-	0.3
1941	8.819	39.189	6.7	0.3
1942	14.085	49.770	18.4	0.4
1943	14.752	44.839	6.7	0.3
1944	15.064	40.934	2.6	0.3
1945	16.447	41.117	2.2	0.3
1946	46.812	100.887	140.1	0.6
1947	30.247	48.786	16.1	0.3
1948	66.075	90.389	115.1	0.5

responsabilidad del Estado. La educación privada puede ser aceptada como una situación de emergencia donde el Estado no pueda cumplir con su responsabilidad de financiar la educación pública"²².

En otras palabras, la Federación de Educadores de Chile justificaba la educación privada donde el Estado fuera incapaz de proveer un tipo de educación satisfactoria. Según la Federación, el Estado debía aceptar totalmente su rol de Estado docente, para lo cual debía proveer completamente el financiamiento y provisión del sistema de educación nacional.

Desafiando este argumento estaba el representante de la educación privada, quien argumentaba que la posición de la federación los llevaría al monopolio estatal siguiendo la línea de los estados totalitarios. Además la Constitución había establecido la libertad de enseñanza, que es la base jurídica de la educación privada, y cualquier intento de abolirla sería inconstitucional. La libertad de enseñanza reafirmaba el derecho de las personas a elegir la educación de sus hijos y el tipo de colegio al que ellos quisieran asistir. El representante de la educación privada también argumentó que hasta ese momento el esfuerzo combinado de la educación estatal y privada había hecho posible proveer educación a todos los niños en edad escolar²³.

En 1957 se estimó que 300.000 alumnos había desertado del sistema educacional. En vista de esta situación y de la incapacidad de los dos sectores de educación para absorber la potencial matrícula, el gobierno decidió dictar el Decreto 12.155, a fin de regular la subvención estatal a la educación privada. Este decreto sirvió en parte para calmar la polémica reabierto por el Consejo Nacional.

La planificación educacional en Chile: Respuesta a la iniciativa educacional latinoamericana

En el contexto latinoamericano, Chile manifestó el mismo tipo de subdesarrollo y dependencia cultural que los otros países de la región. Para poder encontrar soluciones a estos problemas, la UNESCO organizó una conferencia regional en Lima, Perú en 1956. El tema central de la conferencia de Lima fue la Educación Obligatoria Gratuita en Latinoamérica.

Entre las recomendaciones que emergieron de la conferencia latinoamericana fue: "Que los gobiernos latinoamericanos tanto en el plano nacional como en el regional, estudien y pongan en práctica planes para la solución gradual y por etapas bien definidas del problema de la educación gratuita y obligatoria, y que en esta tarea se asegure la colaboración de todos los sectores sociales y culturales de América Latina"²⁴.

AÑOS	MILES DE PESOS (VALOR DE CADA AÑO)	MILES DE PESOS (VALOR DE 1950)	% DE INCREMENTO EN RELACIÓN AL AÑO 1940 (VALOR 1950)	SUBVENCIÓN POR ESTUDIANTE EN MILES DE PESOS (VALOR 1950)
1949	68.622	79.058	88.1	0.4
1950	83.341	83.341	98.3	0.4
1951	91.736	75.070	78.7	0.3
1952	428.223	286.629	582.1	1.1
1953	663.421	354.392	743.4	1.3
1954	921.971	285.883	580.3	0.9
1955	926.237	183.965	290.2	0.5
1956	3.990.325	452.880	977.8	1.4
1957	5.988.851	510.384	1.114.6	-
1958	6.080.644	401.257	854.9	-

La Superintendencia de Educación Pública

Otro importante aspecto en lo que se refirió a educación nacional, fue la creación, *de facto*, en 1953, de la Superintendencia de Educación Pública, la cual fue creada para inspeccionar la educación nacional, por Decreto Supremo N° 104. Hay que hacer notar que la Superintendencia fue creada en la Constitución Política de 1833, así como en la de 1925, pero en ambas, el rol de la Superintendencia fue ejercido por la Universidad de Chile. En 1927 la supervisión de la educación nacional dejó de estar en manos de la Universidad de Chile y fue transferida a las cuatro direcciones de educación, las que ejercieron esta función.

El decreto N° 104 confirió a la Superintendencia de Educación Pública atribuciones y facultades para ejercer el rol de coordinador de las diferentes áreas del sistema educacional nacional reafirmando al mismo tiempo su rol de supervisor de éste. La Superintendencia estaba constituida por el Consejo Nacional de Educación, la Oficina Técnica de Investigaciones Educativas y Servicios Especiales y por el Fondo Nacional de Educación.

La creación de la Superintendencia de Educación reabrió la antigua polémica entre aquellos que defendían el Estado docente y aquellos defensores de la libertad de enseñanza. En 1955, el Consejo Nacional se reunió para discutir las reglas que regulaban la educación privada, así como también las leyes referentes a la subvención de los colegios privados. Reconociendo el hecho que desde 1951 la educación privada gozaba de un alto nivel de subvención, el representante de la Federación de Educadores de Chile, Eduardo Child dejó en claro que su organización aceptaba esta situación como algo condicional, pues según él "La educación es una función pública que es

También recomendó que los gobiernos latinoamericanos realizaran las tareas de: "coordinar los planes educativos, de modo especial los que se refieren a la extensión de la educación primaria gratuita y obligatoria a la población en edad escolar, con los planes de mejoramiento económico y social. Además: "organizar comisiones nacionales de planeamiento educativo, que además de encausar los esfuerzos nacionales, los coordinen con la ayuda técnica y económica que puedan aportar otros gobiernos y organismos internacionales"²⁵.

Para estimular la planificación educacional en América Latina, una nueva conferencia organizada por UNESCO tuvo lugar en Washington en el año 1958. En este seminario panamericano, se discutió la planificación integral de la educación. En esta conferencia se definieron los objetivos de ésta, se identificaron sus necesidades y se anticipó el posible impacto que tendría en los países latinoamericanos.

Chile reconoció la urgente necesidad de implementar los diferentes cambios educacionales recomendados por la conferencia de la UNESCO.

Para llevar a la práctica estas ideas de planificación educacional, se constituyó en 1961 una comisión para estudiar y producir un informe sobre "las bases generales del planeamiento integral de la educación chilena". Esto abrió un nuevo escenario en el desarrollo evolutivo de la educación chilena.

El año 1961 fue también testigo de la creación de la Alianza para el Progreso, cuyo programa de asistencia económica incluía una contribución al desarrollo de las reformas agrarias y de la reforma a la educación en la región. La estrategia de educación integral de planificación fue totalmente apoyada por el programa económico de la Alianza para el Progreso. En 1962 Santiago de Chile fue la sede de una gran conferencia organizada por la UNESCO, la que tuvo como foco de atención el desarrollo socioeconómico de América Latina. Esta conferencia declaró que la prioridad de la asistencia y cooperación internacional debía apuntar hacia promover la educación de los países latinoamericanos tomando en cuenta las características particulares de cada uno. Según Blat Gimeno, la conferencia de Santiago fue importante por varias razones: "Por una parte, ésta fue la primera reunión de ministros de educación y de los responsables por el planeamiento económico; por otra los países latinoamericanos estaban pasando por un período donde había una gran expectativa en relación con los cambios políticos y sociales, y se esperaba que el desarrollo económico se acelerara como resultado de un esfuerzo nacional y la cooperación internacional, lo que haría posible mejorar el estándar de vida de la población; y que el esfuerzo conjunto apoyado por la conferencia general de la UNESCO, CEPAL y la OEA, hicieran posible proveer documentación técnica para que los planes educacionales fueran integrados con el desarrollo económico social alcanzando un mayor grado de éxito"²⁶.

La conferencia de Santiago hizo un gran número de recomendaciones, enfatizando la necesidad de unir la educación al desarrollo económico nacional, incrementando el gasto de la educación en no menos del 4% del producto nacional bruto (PNB) de cada país latinoamericano. Recomendó también que la educación primaria fuera universal obligatoria y gratuita a través de la región y proveer efectivamente el acceso a la educación secundaria y universitaria. Particular énfasis fue puesto en desarrollar la educación técnico vocacional como una contribución al desarrollo socioeconómico y a la utilización total de los recursos humanos de cada país en la región.

La dirección de la Comisión de Planificación Integral Chilena fue entregada a Oscar Vera. Esta comisión se dio la tarea de organizar numerosos estudios y análisis de diagnóstico del proceso educacional chileno. Para la publicación del informe final de la investigación, se nombraron educadores y especialistas, de modo tal que la reforma educacional chilena estuviera de acuerdo con las políticas recomendadas por la UNESCO. Todos los sectores y niveles estuvieron representados en la comisión. El representante de la educación privada ante el Consejo Nacional de Educación tuvo un rol activo en el trabajo de la comisión, contando con la ayuda del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), el que estaba recién creado y que ofreció asistencia técnica y profesional.

La educación privada fue incluida en la planificación integral de la educación, como parte del sistema nacional de educación. Uno de los estudios realizado en 1962 reveló que la educación privada contribuía con el 32,6% de la matrícula de todo el sistema educativo. La proporción total de la matrícula de la educación privada por niveles, se desglosó de la siguiente manera:

Tabla 23. Proporción total de la matrícula de la educación privada²⁷

Educación preescolar	18.2%
Educación primaria	30.3%
Educación vocacional	1.4%
Educación secundaria	43.1%
Educación profesional	34.0%
Educación universitaria	39.5%

Otro de los aspectos de la educación privada que fue considerado por la comisión de planificación integral de educación, fueron los distintos tipos de educación que cubría el sector privado. Esta comisión identificó cuatro categorías: a) educación privada dirigida por instituciones religiosas o enseñanza confesional, b) la educación binacional la cual entrega la educación según la tradición, cultura y lenguaje de otros países, c) educación privada que ofrecía

innovaciones pedagógicas que no se entregaban ni en colegios estatales ni en el resto de los colegios privados y d) educación privada con fines de lucro²⁸.

En vista de los diferentes tipos de educación privada, la comisión examinó la necesidad de planificar el financiamiento del sistema educativo nacional tomando en cuenta la contribución de la educación privada.

Con respecto al financiamiento de la educación privada, la comisión tomó en cuenta no sólo las subvenciones entregadas por el Estado sino también el costo asociado a la educación privada. Además se consideró la necesidad de tener una clara política nacional en lo que se refería a las subvenciones y que ésta fuera más allá de determinar el monto apropiado de la subvención. Por ejemplo, esa política debía clarificar cuán rápido debían ser las decisiones referente a las subvenciones y cuán pronto debían materializarse los resultados de dichas decisiones. Según la comisión, mientras su responsabilidad era identificar las necesidades educacionales más críticas, debía al mismo tiempo proponer métodos para satisfacer esas necesidades, correspondiendo la decisión al Gobierno.

La recomendación final de la comisión fue que existía la urgente necesidad en Chile de llevar a cabo una profunda reforma educacional. Sin embargo, el Gobierno de Alessandri estaba llegando al final de su período presidencial, lo que hacía difícil implementar una gran reforma educacional. Sin embargo, a principio de 1964 el Gobierno de Alessandri promulgó tres leyes muy significativas: una que proveía becas asistenciales a estudiantes de bajos ingresos económicos; otra que establecía un programa de construcciones educacionales y la tercera que creaba la oficina de Planificación Educacional en el Ministerio de Educación.

El informe final de la comisión y las leyes mencionadas dieron al nuevo gobierno de Frei una base sustancial para implementar una reforma masiva educacional.

Desarrollo de la educación primaria en Chile, 1925-1964

La ley de educación primaria obligatoria de 1920 cuyas ideas fueron incorporadas con posterioridad en la Constitución de 1925, dio un poderoso impulso a la educación primaria. A los 7 años todos los niños debían ser matriculados en las escuelas donde se esperaba que completaran su educación primaria durante los siguientes 6 años de educación obligatoria. Sin embargo, hay que hacer notar que la legislación no fue suficiente para llevar a la práctica la implementación de la educación obligatoria y gratuita en el país.

Con la nueva reforma educacional de 1928, la educación primaria pasó a ser responsabilidad de la Dirección General de Educación Primaria en el Ministerio de Educación. De esta Dirección General dependían además el inspector general de las escuelas normales, dos inspectores de sanidad de las

escuelas y dos supervisores generales de educación primaria. Además el Consejo de Supervisión de Educación fue establecido para organizar la articulación de los diferentes niveles del sistema educativo. Los 6 años de educación primaria fueron un prerequisite para acceder a la educación secundaria.

El artículo 21 de la Ley de Educación Primaria Obligatoria (Decreto Ley 5.291, de noviembre de 1929) estableció los objetivos y los programas de la educación primaria. Sus objetivos fueron: *"la educación entregada en las escuelas primarias tiene como objetivo estimular el desarrollo físico, intelectual y moral del niño; en concordancia con las necesidades cívicas y sociales del país"*²⁹. El programa establecido por la ley se componía de las siguientes asignaturas: Educación Física, Higiene y Seguridad Personal, Educación Cívica y Social, Historia, Castellano, Religión y Educación Moral, nociones de Ciencias Naturales y Físicas, Sistema métrico y nociones de Geometría, Dibujo, Música y Canto, Trabajos manuales, Economía doméstica y Puericultura, y nociones de Agricultura. Este programa reflejaba la creciente preocupación de los educadores chilenos por desarrollar al niño en todas sus capacidades.

En cuanto a la educación primaria privada, cerca del 60% de las escuelas privadas pasaron a ser financiadas por el Estado, con la condición de que estas debían seguir los planes y programas del Ministerio de Educación. Con la reforma educacional de 1928, la educación primaria privada fue dividida en tres categorías según su financiamiento³⁰:

Categoría A: escuelas primarias privadas subvencionadas por el Estado con una subvención fija del Ministerio de Educación;

Categoría B: escuelas primarias privadas que recibían una subvención de 25 pesos por estudiante según el promedio anual de asistencia;

Categoría C: escuelas primarias privadas que no recibían subvención del Estado.

Según esta clasificación un análisis cuantitativo de importantes indicadores de estas escuelas dieron los resultados que muestra la tabla 24.

Llama la atención que un 41% de las escuelas primarias privadas no fueran subvencionadas por el Estado. Estas escuelas tenían tendencia a ser mantenidas por los sectores de más altos ingresos de la comunidad. Por ejemplo, tenían una proporción de 35,7% de estudiantes por profesores comparados con la proporción de las escuelas de categoría B cuyo promedio era 46,2% de estudiantes por profesores y los de la categoría A tenían el 39,8% de estudiantes por profesores. Las escuelas de la categoría B eran las que tenían la matrícula más alta, reflejando la tendencia de estas escuelas por matricular una gran cantidad de alumnos con el objeto de obtener una subvención estatal muy elevada.

Desarrollo de la educación durante el período de Frei Montalva 1964-1970

En el período de 1964-1970, los principales objetivos educativos de la administración de la DC fueron: la democratización y modernización del sistema educativo chileno. El Gobierno de Frei Montalva concentró sus esfuerzos en la expansión e incorporación de aquellos sectores de la sociedad que habían tenido dificultades en acceder y mantenerse dentro del sistema educacional.

El enfoque de Frei Montalva a la situación educacional, incluyó no sólo el principio de igualdad de oportunidad y pluralismo ideológico, sino que también la participación democrática en el proceso educacional, lo que implicaba la participación de la comunidad desde el nivel local al nivel nacional.

Inmediatamente después de asumir al poder en 1964, el Gobierno de Frei Montalva introdujo un gran número de medidas legislativas preliminares, las que prepararon el camino para la implementación de la reforma educacional de 1965. Estos cambios significaron reorganizar el Ministerio de Educación y un reforzamiento del aparato de planificación educacional, el que trabajó sobre la base del informe de la Comisión Integral de Planificación Educacional. La reforma educacional fue formalmente promulgada el 7 de diciembre de 1965, por el Decreto Supremo N° 27.952. La reforma se basó en cuatro principios fundamentales:

- 1) La responsabilidad socio-cultural de la educación es promover el desarrollo integral, espiritual y material de los individuos, incorporándolos a la vida de la nación, introducir valores democráticos y servir al desarrollo económico de la nación.
- 2) Preparación para la vida productiva, es decir, la educación debe impartir las destrezas necesarias para una efectiva incorporación al mercado laboral.
- 3) Acceso a la educación como un derecho humano, es decir, la educación debe hacerse disponible a todos los ciudadanos tanto como sean sus habilidades.
- 4) La educación para la vida, es decir, la educación no debe ser confinada sólo al período de educación formal durante la niñez y adolescencia, sino que se la debe hacer disponible a toda la población, a través de programas educacionales formales y no formales para adultos sin barreras de edad⁶.

El plan para la democratización y modernización de la educación incluyó elementos de expansión cuantitativa, un mejoramiento cualitativo y la diversificación del sistema educacional. En términos cuantitativos se creó un programa especial de construcciones educacionales, el que fue elaborado a la luz del Plan Nacional de Construcciones Escolares. Este programa no sólo enfatizó la necesidad de reformar completamente la educación primaria sino

que prometió la construcción de talleres y laboratorios para la educación técnico-vocacional. El programa también fue proyectado para rectificar la desproporción existente entre las áreas rurales y urbanas en lo que se refiere a la construcción de establecimientos educacionales, especialmente en las áreas más aisladas del país.

Durante el período 1965-1970, más de 3.000 nuevos establecimientos fueron creados, sin embargo, este incremento representó sólo el 65% de la construcción necesaria identificada por la oficina de Planificación del Ministerio de Educación.

Esta expansión física del sistema educacional, facilitó considerablemente el incremento de la matrícula existente durante la administración de Frei Montalva. La matrícula total de la educación primaria y secundaria (general y técnica-vocacional y normal) se incrementó de 1.648.254 en 1964 a 2.341.285 en 1970, lo que equivale a un crecimiento del orden de un 42,1% durante el período como muestra la siguiente tabla:

Tabla 35. Matrícula en escuelas privadas y estatales (primarias y secundarias), 1964-1970⁷

AÑO	ESTATAL	%	PRIVADA	%	TOTAL
1964	1.140.186	69,2	508.068	30,8	1.648.254
1965	1.313.163	71,1	534.381	28,9	1.847.544
1966	1.409.910	74,3	487.568	25,7	1.897.478
1967	1.507.676	74,7	509.882	25,3	2.017.558
1968	1.628.527	75,5	529.657	24,5	2.158.184
1969	1.707.486	76,1	537.098	23,9	2.244.584
1970	1.807.134	77,2	534.151	22,8	2.341.285

Mientras la matrícula de los colegios privados y estatales creció en términos absolutos, sin lugar a duda, el mayor incremento de ésta, ocurrió en el sector estatal; así las cosas entre 1964 y 1970, la matrícula en el sector estatal creció en un 58,5%, mientras que en el sector privado creció sólo en un 5,1%.

Parte de esta expansión en el crecimiento total en la matrícula durante el Gobierno de Frei Montalva, se puede atribuir a medidas prácticas, las cuales parecían necesarias para asegurar más oportunidades educacionales y un más amplio acceso a la educación. En 1964 la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas fue creada para proveer ayuda nutricional, médica y financiera a estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos económicos en áreas rurales y urbanas.

El mejoramiento cuantitativo y la modernización del sistema educacional chileno fue logrado de distintas maneras. Nuevos métodos de enseñanza y

técnicas de planificación curricular fueron adoptados basados en los principios de Bloom y Tylor. Se implementó un nuevo sistema de evaluación, donde la promoción automática fue introducida en la educación primaria, introduciéndose también la rendición de una prueba nacional, al final del grado 8°. La Universidad de Chile introdujo la Prueba de Aptitud Académica (PAA) como un requisito de ingreso para los alumnos que hubieren obtenido su licencia secundaria. Además nuevas provisiones fueron creadas para la preparación inicial y el perfeccionamiento de profesores; el Centro Nacional de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CEPEIP) creado en 1965 como un instituto central para la discusión, publicación, investigación y experimentación de técnicas metodológicas. Entre 1965 y 1970 miles de profesores asistieron a cursos y programas intensivos que funcionaron en dicho centro. Además, hubo un gran incremento en la producción de materiales educacionales para las escuelas, como por ejemplo, 500 bibliotecas escolares fueron creadas.

La reforma educacional de 1965 creó una nueva estructura para el sistema educacional chileno (ver figura 1) la que incluyó hasta dos años de educación preescolar o parvularia; la extensión de la educación primaria o básica desde el grado sexto al grado octavo; la educación secundaria o educación media fue reducida de seis a cuatro años; dividida en área científico-humanista y técnico profesional. Las dos áreas permitían el acceso a la educación superior. La educación universitaria no era obligatoria, ni tampoco la educación preescolar. Los principales objetivos de la educación preescolar decían relación con ayudar a los niños para la vida y su ambiente social fuera de la casa. La reestructuración de la educación primaria después del año 1965, trajo la extensión del grado octavo con el objeto de dar una base educativa más larga y sólida a los niños y jóvenes del país. La promoción automática fue establecida para los primeros dos años, en gran medida, para evitar el problema de repitencia y por consecuencia el abandono escolar en el primer año de la enseñanza básica. La educación primaria era obligatoria para todos los niños en edad escolar entre 6 y 15 años. Los objetivos básicos de la educación primaria fueron promover el completo desarrollo de la personalidad del alumno y prepararlo para una activa participación en la sociedad democrática. Se guiaría y prepararía a los alumnos para su entrada al mercado laboral y a la educación superior. Durante el año 1967, ocho leyes y decretos fueron promulgados, en los cuales se establecía el nuevo programa curricular para cada año de la educación primaria, y la prueba nacional a final del grado octavo. El éxito de esta prueba llevaría a los alumnos a obtener el certificado de enseñanza básica, el que al mismo tiempo, serviría de requisito para la admisión en la educación secundaria.

Los ocho grados de educación básica, fueron divididos en 2 ciclos de 4 años; en el primer ciclo se entregaban a los alumnos conocimientos generales de lectura, escritura y aritmética; mientras que el segundo ciclo era más diferenciado y fue dividido en 3 áreas: lenguaje y ciencias sociales; matemáticas y ciencias físicas y tecnologías.

La reforma del año 1965 también trajo la reestructuración de la educación secundaria. Así como los objetivos centrales del sistema educacional, los objetivos de la educación secundaria fueron en general, armonizar el desarrollo personal del individuo con las demandas de un acelerado desarrollo económico. El desafío particular de la educación secundaria, sin embargo, fue integrar la educación general científico-humanista con la educación técnico-vocacional. A pesar de que estas dos áreas se continuaban ofreciendo en distintos tipos de colegios, se apreció una mayor flexibilidad interna, siendo posible que los alumnos pudieran ser transferidos de un tipo de colegio a otro. Como lo ha argumentado Kathleen Fischer: "*las dos áreas a nivel secundario reemplazaron un tipo de colegio intermedio como la escuela industrial, comercial y agrícola, así como los liceos académicos; con anterioridad a 1966 cada tipo de colegio secundario tenía planes y programas de estudio muy distintos así como esquemas, requisitos, duración y nivel en sus regulaciones*"⁸.

Sin embargo, debe hacerse notar que a pesar de la bien intencionada racionalización de la educación secundaria, persistían aún serias anomalías y deficiencias, que de alguna manera dañaron el proyecto de armonización y estandarización de esta provisión. Así en las escuelas técnico-vocacionales, la especialización comenzó en el primer año, contrario a la intención original de dar un equilibrio entre la educación general y los estudios vocacionales preparatorios en los dos primeros años, con especialización para continuar en los dos próximos años de enseñanza. Además los colegios técnicos-vocacionales continuaron orientándose principalmente, a educar personal técnico para mandos medios, que eran los que el país tanto necesitaba. Los colegios científico-humanistas, por otra parte, continuaban preparando estudiantes para seguir estudios en la universidad.

Otra muestra de la flexibilidad del enfoque en la educación secundaria, fue el hecho de que los programas estaban estructurados en relación a las diferencias culturales y regionales. El Ministerio de Educación permitió que los directores y profesores adaptaran el programa curricular en cada escuela, sobre la base de sus características y localización.

La articulación de la enseñanza superior fue reformada en agosto de 1966, a través de la abolición del bachillerato en humanidades como requisito de ingreso a la universidad, siendo reemplazado por la Licencia Secundaria, la cual llegó a ser el prerrequisito para la admisión de la universidad. La Licencia

Secundaria permitió a los alumnos, tanto a los de la enseñanza técnico-vocacional como a los de la científico-humanista entrar a la universidad.

La educación superior también se vio afectada por la reforma educacional. La administración interna de las universidades fue objeto de cambios y nuevos procedimientos fueron creados para que profesores, estudiantes y académicos, participaran democráticamente en las elecciones de las autoridades de cada casa de estudios.

Mucho más importante fue la participación de los estudiantes en el manejo de los asuntos universitarios. Como Irma Salas ha señalado: *"el asunto más importante fue el cogobierno, es decir, la participación de los estudiantes en las decisiones internas de la universidad y en la elección de autoridades académicas—rectores, decanos y jefes de escuelas. Se les dio a los estudiantes el derecho de participar en las elecciones y sus votos eran el 25% de la votación total"*⁹.

El proceso de diversificación incluyó no sólo la integración de la enseñanza técnico-vocacional en el sistema educacional, sino también significó cambios en la educación de adultos y en la educación no formal. Antes del Gobierno de Frei Montalva, la educación de adulto no era reconocida como parte de la política educacional. Sin embargo, a mediados de 1960, la potencial contribución de miles de adultos al desarrollo nacional y local, que no habían adquirido educación formal o algún tipo de destrezas manuales, fue abiertamente reconocida por el Gobierno. El compromiso con la *educación para la vida* recibió expresión a través de un amplio programa para adultos: programas de alfabetización, cursos para completar educación primaria y secundaria; actividades y programas de desarrollo comunitario con dimensiones educacionales y de formación; se diseñaron programas de promoción popular, para grupos marginados y comunidades en áreas urbanas y rurales. Los programas de entrenamiento general fueron desarrollados por agencias estatales como la Corporación de la Reforma Agraria, (CORA) y el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, INDAP¹⁰.

En 1966 se crearon el INDAP e INACAP, con el propósito de proveer entrenamiento técnico y vocacional no sólo para trabajadores jóvenes, a través del sistema nacional, sino también a trabajadores industriales adultos.

La educación privada durante la administración de Frei Montalva

La educación privada tuvo un activo rol en el proceso de cambio educacional que llevó a cabo la Reforma Educacional de 1965. Organizaciones que representaban al sector privado de la educación chilena no sólo promovieron sus intereses particulares, sino que también participaron en la reforma del proceso para cumplir con su responsabilidad como estamento del sistema

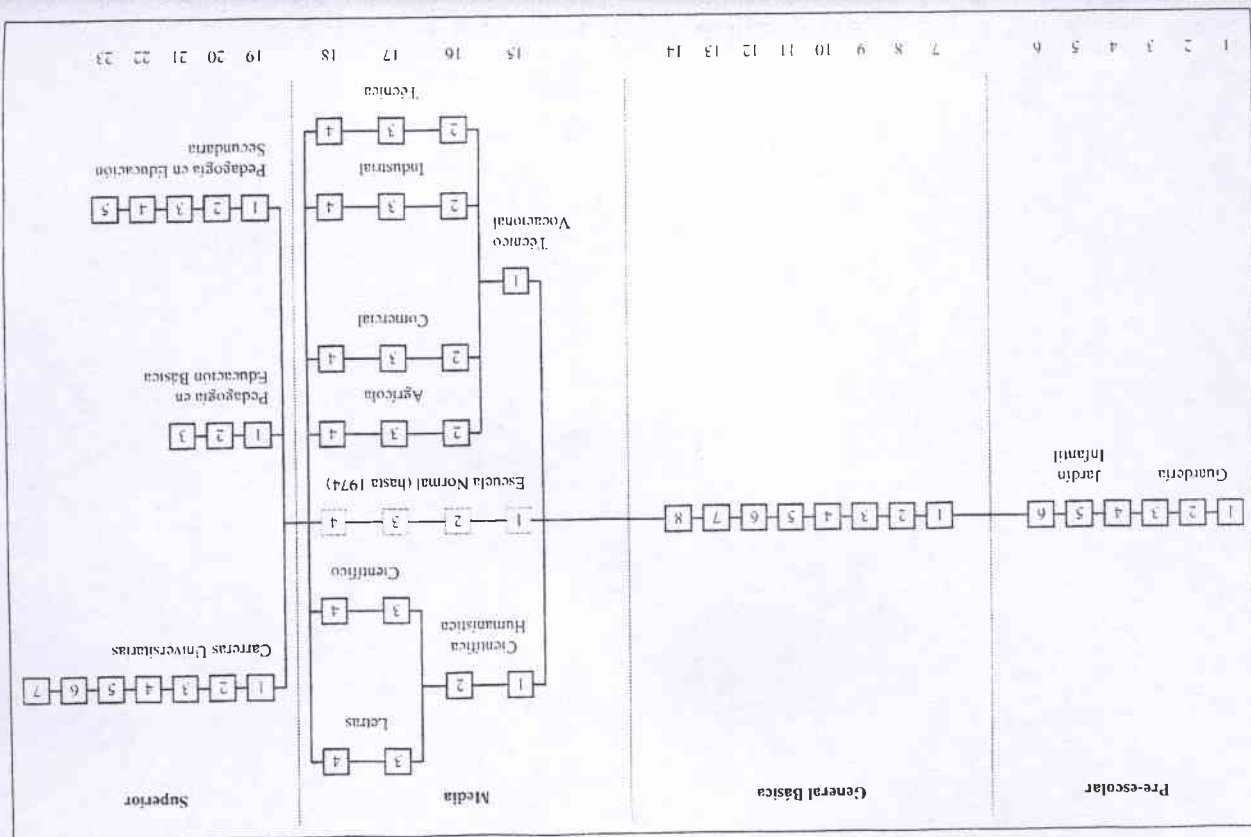


Figura 1: Sistema Educativo de Chile, 1965. (Ministerio de Educación, Chile).

educacional. Las Federaciones de Institutos de Educación, FIDE, fueron las organizaciones de mayor importancia que se dividían como ya vimos en: FIDE-Secundaria, FIDE-Técnica, FIDE-Primaria y FIDE-Normal. Formadas en 1948, 1954, 1956 y 1964 respectivamente, las federaciones se habrían creado originalmente en respuesta a las necesidades de establecer vínculos de colaboración estrecha entre los colegios católicos privados y el Ministerio de Educación.

En 1964 la FIDE-Secundaria se unió a la Asociación Nacional de Colegios Particulares con el fin de funcionar como una sola voz en la educación privada secundaria, es decir, representando al sector católico y secular.

Los representantes de cada federación pasaron a ser miembros de un comité de la Comisión Nacional de Planificación Educacional. A través de esta participación, la colaboración entre el sector privado y estatal de profesores fue una herramienta fundamental en el proceso de reforma. Representantes de FIDE-Primaria, Secundaria y Técnica trabajaron con profesores estatales ayudando a desarrollar un plan y un programa para los diferentes niveles de educación, diseñando un nuevo sistema de evaluación, el que fue introducido gradualmente.

Se les pidió a las diferentes federaciones realizar una contribución particular al sistema educativo. Así, la oficina técnica de la Superintendencia de Educación solicitó a miembros de FIDE-Normal, que presentaran un informe sobre el nuevo tipo de profesor que se necesitaba para la nueva estructura educacional creada por la reforma. El resultado de este informe fue tomado en consideración en la formulación de una nueva política para el entrenamiento inicial de los profesores. FIDE organizó, para el beneficio de sus miembros, seminarios y programas de perfeccionamiento para profesores en la educación primaria y secundaria. Pero especialmente para aquellos profesores que enseñarían en los nuevos cursos de séptimo y octavo año de la enseñanza básica. Estos seminarios y programas fueron organizados por la Escuela Normal Santa Teresa, en asociación con el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. El perfeccionamiento inicial para profesores de enseñanza técnico-vocacional de la educación privada fue organizado por la FIDE-Técnica, en conjunto con la Universidad Católica.

Las contribuciones adicionales de las federaciones tomaron diferentes formas como, por ejemplo, profesores que eran miembros de la FIDE-Técnica, publicaron un texto guía que ayudaría a los profesores a implementar el nuevo programa curricular para los colegios técnico-vocacionales, así como también proveer a los estudiantes de nuevos textos que fueran relevantes y necesarios en esos colegios. Al mismo tiempo la FIDE-Secundaria ofreció programas de asistencia técnica para el estudio de matemáticas modernas,

especialmente en Método Cuisenaire, el que fue adoptado en el nuevo programa de matemáticas. En 1967 FIDE-Secundaria en asociación con el Canal 13 de Televisión de la Universidad Católica, organizaron una serie de programas educativos para los colegios, el que se convirtió en el primero de su clase en Chile. Comenzaron con un programa semanal de ciencias naturales para los alumnos del séptimo grado de la escuela elemental. En 1971, la televisión educativa proveyó 5 horas de programación por semana divididas en ciencias naturales y castellano.

Otra forma de contribución entregada por el sector privado de la educación, fue la creación del Centro de Recursos Didácticos, (CEREDI) donde los profesores no sólo tenían acceso a información, sino que también a materiales y a equipos audiovisuales. Por iniciativa de la FIDE-Técnica y FIDE-Primaria, se creó la Cooperativa de Servicios Escolares (FIDECOOP) con el propósito de entregar materiales didácticos y recursos a escuelas en áreas aisladas del país.

En el área de educación de adultos, se manifestó la buena predisposición del sector privado en cooperar con los planes de gobierno, facilitando muchos colegios privados para que funcionaran como colegios nocturnos en los cuales se impartían clases de educación para adultos. Estos cursos de adultos dependían del Ministerio de Educación.

A través de las actividades de la FIDE y del sector privado de la educación, los años del Gobierno de Frei Montalva fueron testigos de una integración del sistema educacional, ello en contraste con lo que había ocurrido con anterioridad y lo que ocurriría después. Esta integración, se basó en el hecho de que la mayoría de las escuelas privadas y las organizaciones que las representaban, apoyaron totalmente la reforma educacional llevada a cabo por el Gobierno democratacristiano. En respuesta a este apoyo, el Estado recompensó a la educación privada por ejemplo, a través de los subsidios estatales, los que fueron incrementados paulatinamente. Los pagos fueron acelerados y a su vez se les facilitó el acceso a recursos que venían del extranjero.

La reforma educacional aseguró una expansión cuantitativa del sistema educacional en todos los niveles. La matrícula por ejemplo, se incrementó de 1.506.100 a 2.039.185, en el nivel primario entre 1964 y 1970; y durante el mismo período, la matrícula de la enseñanza secundaria se elevó de 142.154 a 302.100¹¹. Núñez señala que en 1961 el 83,6% de la población entre 6 y 14 años estaba matriculada; hacia 1970 la proporción había crecido a un 96,8%. Durante el mismo período la matrícula para la población escolar entre 15 y 19 años se incrementó de 15.1% a 33,5%¹². Otra muestra del crecimiento cuantitativo, fue la expansión de la construcción de establecimientos educacionales y el incremento del gasto en educación, el que creció de un 2,7% del PNB

en 1965 a un 4,9% del PNB de 1968 y 4,5% en 1969. Se observó también, un mejoramiento en los índices de deserción escolar y de repetición, a pesar de lo cual continuaron existiendo serios problemas, los que no pudieron ser resueltos en ese período. Las críticas a la reforma educacional han sido variadas en términos de intensidad y extensión.

Dos tipos de críticas fueron identificadas: primero, las que argumentaban que el resultado de las nuevas políticas educacionales fue mucho más limitado de lo que anteriormente se había estimado; en segundo lugar, las que mantenían que la reforma fue fundamentalmente mal conducida y administrada, por lo que en definitiva, no tenía ninguna posibilidad de éxito. Las más serias críticas vinieron de la oposición izquierdista, quienes por principios objetaban al Gobierno de Frei Montalva y sus políticas: "*los izquierdistas chilenos muy rápidamente describieron la reforma educacional de los demócratacristianos como un esfuerzo mal dirigido. Tres fueron las críticas más frecuentes, primero, la reforma del partido Demócrata Cristiano falló, por no atacar de raíz las deficiencias de la mala calidad educacional; segundo, los esfuerzos educacionales de la administración de Frei Montalva sólo fueron indicios de reforma, la que sólo sirvió para reforzar la existente estructura capitalista; y tercero, el intento de reforma tendió a agravar, más que a aliviar, la crisis educacional*"¹³.

La clásica crítica izquierdista correspondió a ideas que indicaban que la reforma educacional de Frei Montalva estuvo orientada sólo a la expansión y cambios técnicos, omitiendo las estructuras fuera del sistema educacional, las cuales influían en la ejecución y desempeño educacional, y en los estándares escolares. La crítica de los líderes de los sindicatos de profesores de Chile, fue que la alta deserción escolar o los índices de repitencia, no se debieron a las insuficientes oportunidades del sistema educacional, sino que éstas se originaron en enfermedades sociales básicas como la pobreza, la desnutrición y el desempleo¹⁴. Mientras que el crecimiento total de la matrícula fue reconocido, se notó que las disparidades basadas en clases sociales y ubicación geográfica no cambiaron. Esto fue particularmente evidente en lo relacionado con la educación rural. Como planteaban Schiefelbein y Farrell: "*A pesar de la conversión, de 6 años de educación primaria a 8 años como parte de la reforma educacional de 1965-1970, según existiendo en 1970, escuelas en áreas rurales con sólo 6 años de educación primaria, con los grados séptimo y octavo, aun cuando siguiendo el nuevo currículum, estaban localizadas en escuelas secundarias, las que se ubicaban en áreas predominantemente urbanas. Así, a muchos niños provenientes de áreas rurales no les fue posible completar localmente su educación primaria*"¹⁵.

Era muy probable, que los estudiantes que provenían de áreas rurales, se marginaran del sistema educacional y no logran tener éxito en la transfe-

rencia de la educación primaria a la secundaria. Muchos análisis concuerdan con que los principales beneficiarios de la reforma educacional, según las categorías socio-económicas, fueron los trabajadores urbanos. Por otra parte, los trabajadores rurales continuaron estando en desventaja y restringidos en sus oportunidades educacionales.

Otra crítica a la reforma de Frei Montalva, fue que ésta falló al no atraer suficiente participación de todos aquellos implicados directamente en el sistema educacional. Muchos cambios fueron anunciados sin haberse consultado ni siquiera nominalmente, a los profesores y a la comunidad. Muchas de las decisiones parecieron venir de la elite de tecnócratas, y muy pocas de los grupos locales de padres y organizaciones interesadas. La falta de implementación de las nuevas políticas educacionales, se hicieron evidentes por la carencia de participación de aquellos que impartían educación y de los beneficiarios del sistema, ya que la mayoría de las veces, las decisiones educacionales normalmente fueron echas a un alto nivel tecnocrático. Una de las críticas más serias a la reforma fue que ésta creó una impenetrable barrera de burócratas los cuales intimidaban y frustraban al personal docente.

Un importante punto de descontento en lo concerniente a las ideas de la reforma educacional fue que estaba influenciada por ideas norteamericanas. Mientras que muchas críticas reconocieron la necesidad de que la educación chilena debía apartarse de la enseñanza tradicional que tenía métodos basados en orientaciones cognoscitivas rígidas y de la servil adopción de los enfoques conductistas estadounidenses. Las influencias de Bloom y Tyler sobre el nuevo programa curricular fue especialmente criticada por un cierto sector de la comunidad educacional, quienes argumentaban: "*aun cuando las escuelas siguieran el nuevo programa curricular, algunos de sus objetivos como las conductas o actitudes deseadas, no podían emerger bajo posturas tradicionales que habían sido indirectamente desarrollados por la educación chilena. Los contenidos y objetivos de la reforma, estaban distanciados de la realidad y de los problemas que necesitaban solución*"¹⁶.

No cabe duda que la reforma falló porque las expectativas fueron más allá de lo que éstas podían ser satisfechas por los recursos educacionales obtenidos. Sin embargo, muchas de las críticas de los izquierdistas argumentaban que gran parte de las esperanzas frustradas que habían tenido lugar en los años sesenta, no fueron simplemente una cuestión de recursos limitados o carencia de tiempo, más que eso, había sido el profundo fracaso de no haber atacado la raíces de los problemas que afectaban la sociedad chilena, de una forma integral y completa. Sin cambios estructurales profundos en la sociedad, la reforma educacional llegó sólo a ser fragmentaria, parcelada y de verdad contrarrevolucionaria, promoviendo la ilusión de cam-

bio sin ninguna sustancia. La reforma educacional de hecho fue criticada por ser una forma de propaganda del Gobierno de Frei Montalva, dirigida no sólo hacia el electorado nacional, sino también hacia la opinión pública internacional que estuvo abierta a apoyar financiera y económicamente una "Revolución en Libertad" pacífica. Sin embargo, dentro de Chile la brecha entre las promesas y la ejecución de éstas indujo a fuertes sentimientos de desilusión en muchos sectores de la población incluyendo a aquellos que se beneficiaron con la reforma educacional, "*desesperación se sumó al descontento por los esfuerzos reformistas que promovieron simultáneamente valores y necesidades que al final probaron estar fuera del alcance de la gran masa de chilenos*"¹⁷.

Las críticas a la reforma de Frei Montalva no sólo provinieron de los izquierdistas. Conservadores y sectores derechistas de la sociedad estaban alarmados porque el programa de Frei había abierto el sistema educacional a cambios radicales y a otros más moderados. Los valores tradicionales parecían estar amenazados por los nuevos grupos sociales que empujaron por acceder a mejores posiciones en la sociedad, a la que según los conservadores no podían optar por no pertenecerles. Desde la perspectiva derechista, la reforma de Frei fue un fracaso, porque fueron demasiado lejos hacia una dirección que amenazaba el dominio de la elite tradicional chilena. Hacia fines de 1960, el debate sobre educación se había intensificado nuevamente. En ese tiempo, sin embargo, se había manifestado un alto grado de polarización en las posiciones reformistas de los demócratas extraños, los que comenzaban a sentirse presionados, por las crecientes demandas de los izquierdistas quienes pretendían que la educación pasara a ser de absoluta responsabilidad del Estado; la determinación de los derechistas, por derrotar las fuerzas moderadas y radicales; y por otro lado, las demandas del sector privado de la educación como una defensa en contra del comunismo.

Desarrollo educacional bajo el Gobierno de Allende

Una de las características más sorprendentes de la Unidad Popular (UP), fue la ausencia inicial de un programa educacional que se ajustara y encajara con el resto de los planes de la coalición de la UP de implementar cambios sociales rápidos y pacíficos. Esto no quiere decir que los partidos de la UP estuvieran desprovistos de ideas educacionales, debiendo reconocerse que tomó tiempo antes de que esas ideas se cristalizaran en una serie de políticas educacionales específicas. Así las cosas si se examina el programa básico, con una plataforma de estrategias políticas y promesas sobre las cuales la UP basó su campaña presidencial de 1970; las proposiciones relacionadas con la educación manifestaban una orientación hacia ciertos cambios

educacionales más que ser parte de un programa claro y definido, capaz de ser implementado inmediatamente.

El programa básico, contenía el enfoque de la UP hacia la educación en cuatro temas específicos; el primero fue la necesidad de crear una cultura nueva para la sociedad: "*El proceso social, el cual comenzará cuando el proletariado gane el poder, desarrollará una nueva cultura, la cual considerará el trabajo manual con gran respeto, el que enfatizará el deseo por la independencia y el derecho nacional, lo que permitirá desarrollar un entendimiento crítico de la realidad presente*"¹⁸.

Mientras se argumentaba que la nueva cultura no podía decretarse¹⁹, el Programa Básico de la UP mantuvo que la lucha popular de la renovación cultural podía ser promovida por una red de centros locales de Cultura Popular, así como también el reformar radicalmente el sistema educacional. Era imperativo, la participación de las masas para crear una nueva cultura, sin embargo, para lograr esto, la antigua tradición cultural y la moderna cultura imperialista debían ser completamente erradicadas. El segundo tema fue la necesidad de establecer un sistema educacional democrático planificado e integrado.

Áreas muy particulares de cambio, incluían un programa de becas nacionales para mejorar el acceso a la educación y las oportunidades laborales, especialmente para los hijos de las clases trabajadoras y del campesinado; se incluyó un programa de construcción de establecimientos educacionales, el que incluiría la expropiación de propiedades privadas de lujo para ser convertidas en escuelas. Un esquema en el cual cada distrito rural obtendría por lo menos una escuela integrada ofreciendo enseñanza primaria y secundaria. Se crearían más jardines infantiles y kindergartens; se aplicarían nuevos métodos de enseñanza en los que se integraba al estudiante en actividades más variadas; la organización de una campaña de alfabetización y la creación de un sistema nacional de educación de adulto, inicialmente basado en centros de trabajo, y la inclusión de la educación física y deportes en todos los niveles de educación serían parte de los cambios a implementar. La democratización de la educación chilena fue entendida como la demanda de la activa participación de todas las personas o grupos asociados en la educación, "*la transformación del sistema educacional no será sólo la tarea del personal técnico calificado. Es también mi tarea que requiere estudio, discusión, decisión e implementación por parte de los profesores, trabajadores, estudiantes, padres y organizaciones dentro del esquema de la planificación nacional*"²⁰.

Finalmente, el punto más controvertido del programa básico, fue el proyecto de abolición de la educación privada y la absorción del sistema privado de educación dentro del sector estatal.

El tercer tema fue la promoción de una reforma universal, reafirmando especialmente la democracia interna. La universidad debía ser reorientada

hacia la solución de problemas nacionales, además debía darse más acceso a los alumnos de bajos recursos económicos, a través de becas o generando oportunidades de cursar estudios a tiempo parcial.

El cuarto y último tema fue enfocado hacia los medios de comunicación, los cuales debían orientarse hacia la cultura popular. La educación y la participación masiva de la población. El acceso de las masas y organizaciones sociales debía ser mejorado desviando a segundo plano los valores de las grandes corporaciones y compañías dando preferencia a los valores populares y democráticos.

Así como no se indicaron las tendencias educacionales en la coalición de la UP, las propuestas educacionales presentadas en el programa básico tampoco se habían desarrollado en detalle por lo que no reflejaban un enfoque sistemático de la reforma educacional.

Dos de las propuestas del programa educacional causaron gran alarma durante y después de la campaña electoral entre los sectores y grupos opuestos a las fuerzas de Allende. La primera fue la propuesta que intentaría abolir la educación privada; la otra, era el plan para poner los medios de comunicación bajo el control popular. Esto levantó serias controversias, lo que llevó a los demócratacristianos a demandar que Allende firmara el *Estatuto de Garantías Constitucionales*, de modo que éste pudiera recibir el apoyo de los demócratacristianos en el Congreso, a efectos de ser ratificado como Presidente de la República en la elección de 1970. La parte del *Estatuto de Garantías Constitucionales*, en relación a la educación, correspondió a la revisión del artículo 10 N° 7 de la Constitución de 1925. La enmienda de la Constitución reafirmaba la libertad de enseñanza y procedía a dar protección a los derechos e intereses de la educación privada. Según Vivallo: "antes de que la enmienda fuera incorporada, este artículo establecía que la educación era una preocupación preferencial del Estado lo que significaba que ésta no era una responsabilidad total y exclusiva de él ya que contenía en el mismo artículo, el principio de libertad de enseñanza. Con la enmienda, la educación pasó a ser una función primordial en relación con las otras funciones del Estado queriendo decir que se le daría a la educación una función altamente prioritaria"²¹.

En lo que se refirió a la función primordial, se dio un claro reconocimiento y aceptación a la educación privada junto con las instituciones educacionales del Estado en el sistema de educación nacional.

Por otra parte esta asociación, no fue equitativa ya que se sugirió que los colegios privados, en cuanto a sus planes y programas, debían seguir aquellos establecidos por el Ministerio de Educación. A pesar, de esto las escuelas privadas recibieron un reconocimiento constitucional de sus derechos para establecer métodos de organización administrativa e implementar

políticas que ellos eligieran. La enmienda constitucional dio la base para que las escuelas privadas que no fueran pagadas, tuvieran el derecho a recibir una subvención estatal: "así el Estado garantizó la existencia y funcionamiento de la educación estatal y privada, además el derecho de los padres a enviar a sus hijos a las escuelas que ellos eligieran"²².

De esta manera el *Estatuto de Garantías Constitucionales* otorgó protección legal y constitucional al sector privado de la educación. La necesidad de la coalición de Gobierno de asegurar el apoyo de la Democracia Cristiana en el Congreso, persuadió a la UP de aceptar que el sistema de educación debía ser democrático, pluralista y no sometido a una ideología política. Cada reforma educacional sin embargo, tuvo que ser presidida por una abierta y libre discusión entre todas las organizaciones y los grupos participantes, reflejando los puntos de vista pluralistas de la sociedad chilena.

De esta manera los temores y preocupaciones de los oponentes de Allende concernientes al riesgo del adoctrinamiento y la orientación ideológica de la educación fueron temporalmente calmados.

El 9 de enero de 1971 el Presidente Allende, como lo había prometido promulgó la Ley N° 17.398 y de esta manera la enmienda constitucional que contenía las garantías se tuvo por aprobada. Allende y sus partidarios sentían bastante recelo respecto de las limitaciones que impondría esta ley sobre la implementación del programa básico y sobre la posibilidad del gobierno de la UP, de poder diseñar una política educacional basada en ideas socialistas. Sin embargo, el gobierno de la UP fue muy cuidadoso de no alterar la ley, a través de un asalto directo y frontal; más que eso, Allende pensó en ampliar sus márgenes de acción, explotando esas secciones de la enmienda constitucional las cuales ofrecían cierta opción y posibilidades de cambio.

Así, Allende tomó ventaja de los requisitos que la enmienda constitucional permitía, para que el sistema educacional fuera conducido de una manera democrática, a través de una asamblea de los diferentes intereses partidarios. Siguiendo las nuevas reglas del juego, Allende mantuvo la esperanza de introducir una reforma educacional con una orientación socialista.

Durante el primer año del gobierno de la Unidad Popular, Allende trató de implementar el programa básico, especialmente en el campo de la educación dentro de los marcos del sistema educacional heredado de la administración de Frei Montalva, dentro de los límites impuestos por el *Estatuto de Garantías Constitucionales*. El Gobierno de Allende tomó la decisión de expandir y mejorar las oportunidades educacionales de los sectores más pobres de la comunidad nacional. Sin embargo, debe hacerse mención que la educación no tuvo la primera prioridad en el programa básico de la UP. Aun cuando ésta fue considerada como parte vital en la política del Gobierno, tuvo una importancia secundaria si se le compara con la importancia que tuvieron las

políticas económicas del programa. Con el tiempo, la política educacional llegó a ser el aspecto más controvertido en los asuntos públicos chilenos, especialmente durante el año 1973.

La política educacional del Gobierno de Allende, emergió a través de un proceso de extenso debate, consulta y discusión, en el que se incluyeron no sólo a aquellos que apoyaban social e institucionalmente a la coalición de la UP, sino además a varias fuerzas de la oposición. Desde las limitaciones impuestas por el *Estatuto de Garantías Constitucionales*, se abrió un amplio debate educacional como único camino de alcanzar una reforma educacional de rango sustancial. El centro de este debate lo constituyó la idea de democratización educacional, concepto al que el gobierno de la UP otorgaba significación particular, diferente a la de los miembros de la oposición. Esta última vio la democratización en términos pluralistas, de representación de los diferentes puntos de vista y de la protección a los derechos de una minoría. Así, la participación de la oposición en el debate nacional tuvo el propósito de verificar, comprobar, influir y restringir al gobierno de la UP y a su poder de formular políticas, especialmente cuando su participación no obtendría el resultado esperado y las fuerzas de la oposición abiertamente proclamaban su ausencia en el debate y por lo tanto, éste pasaba a ser inconstitucional y antidemocrático. Por otra parte, los partidarios de Allende, vieron la democratización en términos de la expansión del acceso a la educación, así como incrementar el nivel de apoyo material y financiero para lograr erradicar problemas de repetición y deserción escolar, y lo que al mismo tiempo permitiría la participación masiva en el proceso educacional. La democratización fue también entendida como la reorganización de la economía, de tal manera que ésta llegaría a ser un genuino sistema público, que resolvería las necesidades reales de una gran mayoría de chilenos. El debate nacional de educación, fue en sí mismo, un proceso de democratización, en el cual los deseos emergieron de la gente. El abandono por parte de la oposición en algunos congresos locales de educación, aun cuando produjo un efecto político, fue visto como un daño autoinfligido lo que no dañó la constitucionalidad de los procedimientos o los resultados.

Además, el gobierno de la UP tuvo la disposición de conducir un debate en una base amplia reflejando su fuerte crítica a la reforma educacional de Frei Montalva, la que había sido formulada entre un pequeño círculo de funcionarios de gobierno y especialistas técnicos, sin una amplia consulta a los profesores, padres, alumnos, sindicatos y otros grupos que tenían participación en el sistema educacional. Mientras que por razones tácticas como ideológicas, el gobierno de la UP promovió un debate público sobre los problemas educacionales en Chile, Allende y varios funcionarios del gobierno del Ministerio de Educación hicieron un claro esfuerzo por guiar a la opinión pública,

otorgando a la discusión un grado preferencial. Aún así, cuando la participación popular en la evaluación de las propuestas y cambios educacionales fueron diversas y generalizadas, la opinión pública, encontró el término del debate inclinado fuertemente hacia una posición socialista. Según Vivallo: "*la política educacional de Allende fue formulada en varios documentos que presentaban la política general del Gobierno, en un discurso pronunciado por el Presidente de la República y más específicamente en documentos oficiales preparados por el Ministerio de Educación en 1971*"²³.

Como se ha mostrado, en ciertos documentos como el Programa Básico, y en el *Estatuto de Garantías Constitucionales* hubo aspectos educacionales, los cuales sirvieron de fundamento para el desarrollo de las políticas respectivas. Allende mismo, hizo una contribución significativa al programa educacional del gobierno en su discurso del 25 de marzo de 1971 en el que inauguró el año escolar. Allende tomó ciertos temas centrales: la democratización de la educación; la sociedad como una escuela permanente; la participación de la comunidad; la igualdad y oportunidad educacional; el hombre nuevo; la descentralización administrativa; la educación superior; el entrenamiento técnico y vocacional como un instrumento del desarrollo; y rol principal del profesor con una conciencia socialista. En relación a la educación privada, Allende reafirmó los términos del acuerdo con la Democracia Cristiana, en el que el derecho de los colegios privados y la integración de éstos dentro del sistema de educación serían respetados. El avance más importante del discurso de Allende, fue sin embargo, la designación de 1971 como el año de democratización de la educación. Además, anunció que el debate democrático entre padres, profesores y estudiantes, tendría por objeto formular una nueva reforma educacional apropiada a una nueva clase de sociedad que sería eventualmente creada.

Este debate culminaría en diciembre de 1971, en un congreso nacional de educación. La comunidad educacional en su totalidad fue invitada a evaluar críticamente los problemas que enfrentaba la educación chilena y a buscar solución a estos problemas. Desde el Ministerio de Educación y sus funcionarios hacia abajo, escuelas primarias y secundarias del país, a través de congresos, seminarios locales, y provinciales en los que participaron los sindicatos de profesores, federaciones de estudiantes, centros de padres, universidades, organizaciones comunitarias.

En septiembre y diciembre de 1971, se publicó por el Ministerio de Educación, un documento de discusión con el objeto de estimular ideas, pensamientos y argumentos en el Congreso Nacional de Educación, el que fue organizado en distintos comités, en los que se consideraron 4 temas de gran importancia:

- 1) Las necesidades y problemas culturales y educacionales de los chilenos y la tarea de la construcción del socialismo;
- 2) Planificación del sistema educacional nacional en la transición al socialismo;
- 3) La política de democratización educacional; la respuesta inmediata a las exigencias de una nueva educación;
- 4) La escuela nacional unificada (ENU) sería el arquetipo de la nueva educación chilena.

La discusión del primer tema fue enfocado sobre las causas fundamentales de los problemas y dificultades de la educación chilena, las cuales residían en la estructura y en el proceso de división de clases sociales de una sociedad capitalista. Hasta entonces se había argumentado que la educación era un reflejo de los problemas de las desigualdades sociales, el estancamiento económico y la dominación política y cultural. Tales características de la educación chilena como su limitado acceso, la deserción escolar, la repetencia, el individualismo, la competitividad, el elitismo, la desvalorización del trabajo manual, centralización, burocracia y tecnología no habían sido desafiadas por reformas anteriores, principalmente porque estas reformas no habían sido acompañadas a cambios básicos de las estructuras del capitalismo dependiente.

Una genuina reforma educacional debía ser parte de una amplia lucha para conseguir el socialismo. Esto incluiría no sólo grandes cambios económicos, entre los cuales se encontraba la nacionalización de los principales recursos naturales, el crecimiento del sector público y la modificación del proceso de industrialización, para satisfacer las necesidades básicas, pero también el sostenido esfuerzo de elevar la conciencia y participación popular de tal manera que el pueblo pudiera tomar control de su propio destino.

El segundo tema reflejó la idea de que la planificación educacional debía ser integrada a las facetas políticas sociales y económicas del desarrollo del país. Esta planificación no sólo debía ser integral sino también democrática, debiendo ésta reflejar los deseos de la gente, ya que éstos debían ser transmitidos a sus representantes. Además, un verdadero sistema educacional debía ser creado, el cual incluiría ambos sistemas educacionales de la escuela formal y el de la *escuela para la vida*, como sistema extraescolar de educación. Al principio estos dos sistemas funcionarían en forma paralela, pero con el tiempo, éstos debían converger en un sistema unificado. A través de la planificación educacional, la que estaría orientada a la creación de un "hombre nuevo" que debía emerger bajo el socialismo. Mientras el sistema educacional contribuiría a su formación, el "hombre nuevo" debía ser el producto de una lucha y de un cambio social más amplio.

El tercer tema expresó la idea del gobierno de la UP, de lo que debía ser la democratización educacional. Esta sería imposible de lograr sin haber una democratización más amplia de la economía y del sistema político. La democratización del sistema formal de educación consistiría en la reestructuración del sistema, el que tendería a hacer desaparecer las disparidades regionales, poniendo fin a la sociedad clasista, lo que crearía una genuina igualdad de las oportunidades educacionales para todos los chilenos. Los sectores estatales y privados de la educación deberían seguir las reglas establecidas por la política educacional nacional. La escuela debería estar en concordancia con las necesidades de los estudiantes de los distintos estratos sociales. La continuidad, flexibilidad y diversificación del sistema ayudarían a cada estudiante a prolongar su educación y a encontrar el tipo de educación más adecuada a sus necesidades.

Mientras tanto, el sistema de *educación para la vida* entregaría una gama permanente de servicios educacionales los que estarían disponibles para todos los trabajadores y campesinos. La expansión, educacional para servir al proceso de democratización, tendría que centrarse en el nivel preescolar y en el entrenamiento técnico-vocacional. Un alto grado de eficiencia escolar se lograría a través de implementar la unidad, la integración, la coordinación y la descentralización.

La democratización de la toma de decisiones educacionales requería una activa participación de los profesores, estudiantes y de la comunidad en su totalidad. Vivallo resumió las principales propuestas sugeridas por el gobierno de la UP de la siguiente manera: "*establecimiento de una agencia técnica administrativa colegiada; de un consejo de los trabajadores de la educación; creación de un consejo escolar comunitario que tenga por objeto regular la relación entre las escuelas y la comunidad en las que están localizadas; incorporar a los trabajadores de la educación en una institución local, provincial, regional y nacional que gestione la orientación de las regulaciones del sistema educativo; participación de los representantes de los trabajadores de la educación, estudiantes y centros de padres en cada consejo de educación; y la elección de las autoridades educacionales por parte de los miembros del profesorado*"²⁴.

Finalmente, el cuarto tema se concentró en la Escuela Nacional Unificada (ENU), la que fue considerada como un cambio radical a la escuela tradicional que sólo servía a los intereses de los grupos dominantes de la sociedad chilena. Se esperaba que la ENU llegara a representar a las instituciones de la nueva educación que el socialismo traería. La escuela que funcionaría al principio, tendría un carácter experimental, podría estar localizada en comunidades rurales o zonas urbanas y contendría todos los niveles del sistema escolar (preescolar, básico y secundario), en una unidad escolar o en

un sistema de establecimientos escolares separados pero organizados y dirigidos a nivel local. El gobierno de la UP concibió la ENU teniendo estrechos vínculos con la comunidad, expresando valores socialista-humanistas y promoviendo la democratización de la estratificada sociedad chilena.

La primera presentación de la ENU identificó 6 características muy importante, las cuales se resumen de la siguiente manera:

1. La ENU debía ser democrática, debería trabajar estrechamente con la comunidad, ofreciendo una amplia gama de oportunidades educacionales y culturales, libre de toda barrera discriminatoria;
2. La ENU debía ser nacional, inculcando a los chilenos valores que reflejaran la tradición libertaria del país y rechazando modelos educacionales extranjeros.
3. La ENU debía ser unificada y diversificada proveyendo continuidad de educación y una secuencia coherente en lo que se refería a estadios de enseñanza dando, oportunidad a las diversas necesidades individuales y al desarrollo personal.
4. La ENU debía ser productiva, valorando el trabajo manual en términos de su potencial liberador más que asociándolo con la explotación capitalista.
5. La ENU debía ser científica, es decir, teniendo como base los principios de las ciencias naturales y de las ciencias sociales, impulsando un entendimiento crítico de los procesos naturales y sociales;
6. La ENU debía ser planificada, siendo organizada con una participación activa de todos los miembros de la comunidad junto con los sindicatos de trabajadores de la educación.

Durante el año 1971, los temas mencionados anteriormente fueron discutidos en numerosos congresos y seminarios tanto a nivel local como provincial, por ejemplo, en el Congreso Provincial de Educación de Magallanes, el que tuvo lugar en Punta Arenas, en el de Valparaíso, en varios congresos en Santiago y en el Primer Congreso Nacional de Educación Privada²⁵.

En varias de estas reuniones, se manifestó oposición a las propuestas presentadas por el gobierno de la UP, no sólo en las discusiones y debates, sino también, a través del quiebre de las asambleas al retirarse de ellas los representantes de la Democracia Cristiana, de la educación privada y de la derecha.

Según Vivallo: "grupos de participantes rechazaron ir a las reuniones porque sintieron que se les discriminaba con actitudes sectarias de algunos participantes o porque no tenían la garantía que sus voces serían escuchadas. Sin embargo, la mayoría de los reclamos no tuvieron otra intención que detener la iniciativa del gobierno por generar un debate nacional y democrático"²⁶.

Antes de que la reunión nacional tuviera lugar, se estableció un debate muy intenso el que reflejó una clara división política e ideológica. Los grupos de oposición mencionados anteriormente se organizaron en contra, no sólo del gobierno, sino que en contra de la Central Única de Trabajadores (CUT) y del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE). El Congreso Nacional de Educación tuvo lugar entre el 13 y el 16 de diciembre de 1971 y tuvo una participación de 1.054 personas, de las cuales 926 votaron en favor de la derecha. Fischer argumentó que: "los participantes incluyeron 527 representantes de los trabajadores de la educación (que incluían profesores, administradores y para-académicos), 201 representantes de organizaciones comunitarias (centros de padres y apoderados, juntas de vecinos), 188 representantes estudiantiles, 81 representantes de varias otras organizaciones (agencias de gobierno, organizaciones comerciales y grupos de investigación), y 58 invitados u observadores"²⁷.

Los delegados del Congreso Nacional de Educación fueron divididos en cuatro comités, siendo cada uno de ellos responsable por cada uno de los cuatro temas mencionados anteriormente. Cada comité tuvo la tarea de producir un informe de sus discusiones, conclusiones y recomendaciones.

Tal fue el nivel de desacuerdo entre los representantes que asistían al congreso nacional que sólo dos comités (concernientes a los temas 2 y 4) pudieron producir informes reflejando una opinión de consenso. Los dos comités restantes produjeron dos informes, uno de la alternativa A que era mayoritaria y otro de la alternativa B que era la posición minoritaria. Estas dos posiciones estaban divididas por una base política-ideológica. Incluso después de haber conseguido un consenso en uno de los comités, diferentes intereses y puntos de vista se manejaron para expresar su opinión y hacerse escuchar: "a pesar de este hecho en que hubo un acuerdo unánime de todo el congreso para aprobar el informe final del cuarto comité, en el de la asociación de padres y apoderados y en el de la educación privada, se presentó una moción a la asamblea la cual también fue aprobada. Esta moción en esencia, estableció el derecho de los padres de elegir la clase de educación que sus hijos debían tener"²⁸.

En vista de la polarización de opiniones en Chile durante el inicio de los años 70, no es sorprendente encontrar que la evaluación del Congreso Nacional de Educación ha variado considerablemente. El Congreso Nacional de Educación, indudablemente tuvo un gran significado al movilizar muchos sectores de la sociedad asegurando su participación en el debate nacional sobre el futuro de la educación en Chile. Sin embargo, el Congreso Nacional de Educación fue criticado en diferentes aspectos: fue pobremente organizado, algunos sectores e instituciones educacionales no estuvieron bien representados o simplemente estuvieron ausentes, así como los puntos de vista de

los funcionarios del Ministerio de Educación la tendencia del debate se inclinó hacia una posición ideológica en favor de la UP; no se hizo uso de ninguna conclusión o sugerencias de los congresos locales o provinciales que tuvieron lugar anteriormente a ese año; y el nivel de discusión fue tan general, que tanto las medidas prácticas, como las importantes, recibieron muy poca atención. Mientras que la mayoría de estas críticas fueron hechas por las fuerzas de la oposición, algunos temores fueron expresados también al interior de la coalición de la UP. Sin embargo, Allende interpretó el Congreso Nacional de Educación como un claro éxito, el cual a través de su carácter abierto, democrático y pluralista había dado a su Gobierno el mandato para llevar a cabo una genuina reforma educacional. Esta interpretación, sin embargo, no hizo nada por calmar los puntos de vista del debate público.

Seguido del Congreso Nacional de Educación en 1971, la elaboración de la política educacional del gobierno de la UP entró en otra fase, el foco central fue la democratización del sistema educacional chileno. Influído por el Programa Básico, por documentos del Ministerio de Educación, por los informes del Congreso Nacional de Educación y por las declaraciones emitidas por los órganos oficiales del Gobierno, fue creada una comisión por el Ministerio de Educación para trabajar en una propuesta concreta sobre la democratización de la educación. El objetivo básico de esta proposición fue crear, en una forma experimental, los Consejos de Educación a nivel regional, provincial y local, a través de los cuales las organizaciones de trabajadores, estudiantes y de la comunidad pudieran participar, en conjunto con los representantes del Gobierno y de educadores, en la planificación, ejecución y evaluación de la política educacional. La composición de cada consejo de educación fue especificada en detalle en la propuesta. El Consejo Nacional de Educación el cual había existido desde 1953, tuvo el poder supervisor sobre los tres niveles del consejo. Tendría también, la autoridad de organizar cada dos años un congreso de educación nacional, además de congresos preparatorios a niveles más bajos, teniendo como modelo los procedimientos seguidos en 1971.

La creación de los consejos de educación tuvo como objetivo el proveer los mecanismos institucionales a través de los cuales, la participación en la toma de decisiones educacionales por representantes de los diferentes sectores de la comunidad podría ser alcanzada. La proposición de democratizar la educación chilena también recomendó el establecimiento de tres tipos de organizaciones adicionales a cada escuela tanto pública como privada; las cuales estarían sujetas a la directa jurisdicción del Ministerio de Educación. Estas instituciones eran: el Consejo de Comunidad Escolar, el Consejo de Trabajadores de la Educación y el Comité Coordinador del Establecimiento Educacional. El primero ejercía funciones consultoras, debiendo promover

vínculos entre la escuela y las organizaciones locales, para generar vínculos de colaboración en las actividades educacionales y culturales. La segunda organización debería tener un rol supervisor, debiendo estar compuesto por trabajadores de la educación en todos los niveles de la escuela. El Director del Consejo de Trabajadores de la Educación debería ser responsable por todas las actividades educacionales técnico-administrativas siguiendo los planes y programas, así como las leyes y regulaciones provenientes del Ministerio de Educación. La tercera organización, el comité coordinador del establecimiento debía tener poderes ejecutivos y debía ser responsable por toda la administración de la escuela. Además del Director, este comité estaba formado por los jefes de departamento, los representantes del consejo de trabajadores de la educación, por el presidente del centro de padres y apoderados, por el presidente del centro de alumnos y por un representante del consejo de la comunidad escolar. Finalmente las responsabilidades ejecutivas, supervisoras y las obligaciones legales del director, estaban establecidas en la proposición referida a la función de las diferentes organizaciones representativas de la escuela.

Se les trató de dar carácter legal a los cambios propuestos anteriormente, por medio del Decreto General de Democratización de la Educación Chilena en octubre de 1972. La Contraloría General de la República rechazó el decreto propuesto, aludiendo que el gobierno de la UP se había excedido en sus poderes y que una ley más que un decreto era la forma legal y apropiada para la reforma que se había sugerido. Varios altercados tuvieron lugar entre el Ministerio de Educación y la Contraloría General hasta que en marzo de 1973, una versión modificada del decreto original fue aceptado; el decreto general de democratización N° 224 fue oficialmente promulgado el 12 de abril de 1973. Curiosamente, las propuestas legales y constitucionales presentadas en el proyecto inicial no fueron resueltas en la versión final que llegó a ser ley. Fischer ha sugerido que factores políticos podían haber sido decisivos: "*varias concesiones políticas como la composición proporcional de varios consejos fueron hechas*"²⁹.

Más importante aún fue el éxito que el Gobierno de la UP obtuvo en las elecciones parlamentarias en marzo de 1973, las que incrementaron la proporción del total de los votos comparados con la elección presidencial de 1970, esto fue especialmente importante para Allende puesto que representó una ratificación y apoyo a sus políticas y porque claramente cambió la esperanza de la oposición de obtener una victoria. La tenaz crítica, la odiosa controversia política y la intransigencia ideológica levantada hacia el decreto de democratización, estuvo relacionada con el plan para introducir la ENU. Este plan fue anunciado en febrero de 1973, a través de la publicación del Informe Sobre la Escuela Nacional Unificada, ENU. Este informe

correspondía a un documento presentado por el Ministerio de Educación a varias organizaciones de la comunidad. El informe ENU originó un gran debate nacional, el cual fue intenso y violento por varios meses llegando a ser uno de los factores importantes que gatillaron el Golpe de Estado de 1973. El informe ENU, tuvo la intención de llevar a cabo la política educacional del gobierno de la UP a otros estadios de desarrollo; en vez de estimular una discusión calmada y constructiva, el informe ENU sirvió para elevar el temor, implantar cólera, y generar una severa crisis de la cual el gobierno de Allende nunca pudo recuperarse. El plan para implantar la ENU tuvo que ser pospuesto, pero en el tiempo que esta decisión se demoró en ser tomada, la política educacional había llegado a ser el problema más enconado de la vida pública en Chile.

Según aquellos que la apoyaban, la ENU representaba un nuevo punto de partida en la historia educacional chilena. La reforma ENU se vio en gran medida ensombrecida por el violento debate público que desató, en la que recibió severas acusaciones como promotora de adoctrinamiento marxista-socialista, del plan de combinar el trabajo y estudio o de proferir amenazas al sector privado de la educación, y no se le dio el valor que ésta podría haber tenido en términos educacionales.

Resulta de gran importancia recordar que la ENU nunca fue creada y que fue dejada de lado en vista de las críticas y abusos recibidos por varios sectores de la comunidad chilena. Parte de la responsabilidad por esta reacción adversa, estuvo en manos de los partidarios del gobierno de la UP, y en particular de los funcionarios del Ministerio de Educación que no calcularon anticipadamente la gran protesta que la ENU levantaría, desestimando la habilidad de la oposición de estimular el temor y la ansiedad entre los sectores sociales, cuyo apoyo a la ENU era crucial. La intransigencia ideológica, la lucha interna en la coalición de la UP, la ingenuidad política y fundamentalmente el no calcular las posibilidades reales que estaban en juego en Chile en 1973, fueron en parte no sólo la causa del colapso del proyecto de la ENU sino que del derrocamiento del gobierno. Estas debilidades son ejemplificadas en el uso del lenguaje en el informe de la ENU; por ejemplo fue criticado el estilo y el tono, el cual era muy dogmático; el vocabulario de los términos ideológicos dio pie para las críticas violentas de los enemigos del Gobierno de Allende, además la responsabilidad de la derrota de la ENU en términos del debate político en Chile también queda en manos de las fuerzas de la oposición, quienes demostraron un profundo rechazo e incompreensión al verdadero significado de la reforma educacional, por otra parte, la mala voluntad y una maliciosa predisposición a dar a la iniciativa de la política educacional del gobierno de la UP una acogida desfavorable. Una violenta campaña en contra de la ENU fue extendida a través de los medios de comunicación y en especial

el periódico *El Mercurio* fue culpable por distorsionar el debate que se estaba desarrollando.

Se hicieron críticas a la ENU de todo tipo, las que venían de distintas direcciones de la derecha; se criticó al Gobierno de la UP de propender al adoctrinamiento marxista y de la creación de un sistema educacional totalitario; la creencia de que la ENU podría incrementar más que reducir las tensiones sociales y las divisiones de clases. El rechazo de muchos padres por la idea de combinar el estudio con el trabajo manual y la aversión de aceptar la necesidad de introducir una nueva reforma educacional o del argumento de que la UP que había recibido el "Mandato" del Congreso Nacional de Educación para llevar a cabo tal reforma.

Desde las perspectivas centristas y centristas de izquierda las críticas comunes incluyeron que la reforma ENU no había sido apropiadamente evaluada desde el punto de vista económico e introducía demandas de tipo económico a los escasos recursos del país; la ENU fue vista como un proyecto muy ambicioso e impuesto en forma muy precipitada; el hecho de que la reforma fuera experimental no estuvo de acuerdo con el aparente plan de introducirla a una escala nacional; aún cuando se hacía referencia a la educación por la vida, se prestó mucha atención en el informe de la ENU solamente al sistema de educación formal; las propuestas de la ENU y el vocabulario del informe no estaban expresados en forma simple para ser entendidos por todos los chilenos. Por otra parte; la ENU no fue lo suficientemente lejos para que realmente fuera una educación completamente socialista. Además, las ofensas hechas a la Iglesia Católica y a la opinión de los demócratacristianos podrían haber sido evitadas y a lo mejor, estos podrían haber sido persuadidos de apoyar el proyecto de la ENU.

En el agitado debate que se levantó en ese tiempo, la autocritica del gobierno de la UP pudo haber sido peligrosa y dañina; pero en años más tarde, sin embargo, muchos de los ex funcionarios de la UP y aquellos que fueron responsables de la política educacional han criticado la ENU desde la perspectiva de lo que paso en 1973 y en años posteriores. La autocritica retrospectiva fue que el proyecto de la ENU fue un enorme error táctico cualquiera hayan sido sus méritos educacionales.

El ministro de Educación Tapia anunció posponer la implementación de la ENU a mediados de abril de 1973, seguido de un altercado durísimo entre los puntos de vistas del gobierno y del cardenal Raúl Silva Henríquez cuya neutralidad y tolerancia hacia gobierno de la UP habían sido severamente probados por la controversia del informe ENU. A pesar de que el proyecto ENU fue retirado, éste continuó provocando feroces enfrentamientos, a tal punto, que la política educacional en este período tuvo un rol central más que periférico. Aún cuando no "causó" el golpe militar, en un sentido restrictivo,

la lucha que provocó la política educacional fue un factor que contribuyó a éste y cuyo significado no debe ser desestimado.

La política educacional de la UP y la educación privada

Durante la campaña hacia las elecciones presidenciales de 1970 comenzó a crecer en grupos e instituciones asociadas con la educación privada en Chile la alarma por la posibilidad de una victoria de la UP. Tomando en cuenta el programa básico por ejemplo, tal victoria podía tener serias implicaciones en la existencia del sector privado de la educación en el país. El programa de la UP incluyó propuestas de apropiación de los colegios privados por parte del Estado, especialmente aquellos colegios que servían a la élite o colegios extranjeros o pertenecientes a instituciones religiosas. Sin embargo el profesorado y los recursos de estos colegios privados debían ser incorporados dentro del sector estatal de la educación. Estas proposiciones sin lugar a duda tuvieron un efecto mucho más profundo al generar una profunda desconfianza por parte de los intereses que protegían los colegios privados, de los demócratacristianos, del partido Nacional y de la Iglesia Católica.

De hecho, la defensa de la educación privada, llegó a ser la bandera de lucha de la oposición y como se mencionara anteriormente, su defensa fue uno de los puntos centrales que originó la firma del *Estatuto de Garantías Constitucionales*. La aceptación de Allende a las demandas de los demócratacristianos significó que se comprometía a continuar manteniendo un sector privado de la educación. El *Estatuto de Garantías Constitucionales* dio claramente protección a la libertad de enseñanza. En el debate realizado por la Cámara de Diputados el 4 de octubre de 1970, el demócratacristiano César Raúl Fuentes, declaró que la libertad de enseñanza era un derecho humano fundamental y que se derivaba del Estado. El procedió a definir la libertad de enseñanza como "*la habilidad de abrir y mantener establecimientos educacionales, la libertad académica, es decir, enseñar lo que se considere apropiado y a tener la libertad de elegir los textos de estudios. Dar títulos y conferirlos, los que deberían mostrar calidad y el nivel de educación obtenido y por último a elegir el establecimiento en el que se deseara estudiar*"³¹.

El *Estatuto de Garantías Constitucionales* aseguró la efectiva inclusión de esta provisión en la Constitución Chilena, por el cual se explicitó el reconocimiento del rol de la educación privada como una parte necesaria del sistema educacional nacional. Cualquier intento de abolir la educación privada era por lo tanto inconstitucional.

En un importante discurso el 21 de marzo de 1971, Allende reafirmó su compromiso con el *Estatuto de Garantías Constitucionales*. Se dio reco-

nocimiento a los colegios privados subvencionados y a los colegios privados pagados. Allende declaró que los colegios privados subvencionados formaban parte integral del sistema educacional junto con los colegios privados pagados. Allende expresó su creencia de que la educación no debía ser considerada un simple negocio, indicando la intención del Gobierno de controlar los niveles de matrícula, de que éstas no fueran excesivamente altas, y que se convirtieron en elementos segregadores de ciertas escuelas hacia resto de la sociedad³².

A pesar de las muchas afirmaciones oficiales de mantener el sector privado éste se sintió siempre muy inseguro. Esto llegó a ser aparente durante los hechos que llevaron al Congreso Nacional de Educación. Mucho de los discursos de los líderes de la UP y de los funcionarios oficiales del Ministerio de Educación expresaron una implícita, y en algunos casos, explícita hostilidad hacia la educación privada. Documentos publicados por el Ministerio de Educación en 1971 con el propósito de estimular y guiar el debate nacional, fueron considerados con una marcada tendencia ideológica en contra de la educación privada. En varios congresos locales y provinciales de educación grupos se opusieron a las proposiciones del Gobierno de la UP los que eventualmente se retiraron del debate reclamando intensamente por el tratamiento injusto y por el dogmatismo ideológico. En el congreso provincial que tuvo lugar en Santiago, representantes de la educación privada y de la Democracia Cristiana se retiraron de la reunión; similar hecho ocurrió en el Congreso Nacional de Educación que tuvo lugar en el cuarto y sexto distrito de Santiago donde una moción llamando a la abolición de la educación privada fue aceptada. En el Congreso de Educación de Valparaíso, la asociación de padres y apoderados y representantes de la asociación de profesores de colegios privados decidieron retirarse en protesta por el ataque a la educación privada.

Un mes antes de la celebración del Congreso Nacional de Educación, otra conferencia tuvo lugar en la comuna Padre Hurtado desde el 12 al 14 de noviembre de 1971, este fue el primer Congreso Nacional de Educación Privada, el que convocó a todos los representantes de variados organismos del sector de educación privada en Chile. Vivallo ha resumido las principales resoluciones que emergieron de este congreso de la siguiente manera:

- a) La educación privada debe estar incluida dentro del sistema nacional de educación como una efectiva expresión del pluralismo ideológico de la sociedad chilena,
- b) Debido al pluralismo existente en la comunidad nacional no debiera existir del todo una Escuela Nacional Unificada,
- c) Cada establecimiento educacional chileno debería tener el derecho y la obligación de formular su propia filosofía educacional,

- d) Los padres tenían el derecho de educar a sus hijos como quisieran,
- e) La nueva educación debería ser libre de todo concepto totalitario y alineante,
- f) Los representantes de la educación privada deberían retirarse del Congreso Nacional de Educación si no se les daba en éste, adecuadas garantías para la educación privada³³.

Muchos de los comentarios anteriormente mencionados, claramente revelan la ansiedad acerca de la dirección que llevaba la política educacional de la UP, pero éstos también representaban una serie de razones para justificar un enfoque obstructivo y hostil hacia el Congreso Nacional de Educación. En diciembre de 1971, no se produjo un abandono masivo, sino que las fuerzas de la oposición se aseguraron que sus objeciones fueran escuchadas presentando un informe con las alternativas B. Este informe de la minoría, generalmente reflejando las ideas de la Democracia Cristiana, tuvieron la intención de prevenir que el gobierno de la UP obtuviera un apoyo unánime a las propuestas educacionales en el Congreso Nacional de Educación; más tarde, los informes de la alternativa B fueron usados por la oposición cuando Allende estableció que la acción del gobierno había recibido un claro mandato del Congreso Nacional de Educación. El resultado del Congreso Nacional de Educación no hizo nada para eliminar los temores de estos grupos, cuyos intereses se centraban en proteger la educación privada. La mayor preocupación del sector de educación privada fue que su voz sería eliminada en varios consejos de educación que se crearían como consecuencia del decreto de democratización. Aun cuando se tenía el 20% de la matrícula combinada entre básica y secundaria, no se permitió a la educación particular o privada no tener un nivel de representación proporcional en los consejos de educación. En la primera versión del decreto de democratización del Gobierno de la UP, los representantes del sector privado de la educación, solamente tuvieron 2 miembros de los 25 de cada consejo regional y provincial, sin que se garantizara ninguna representación en los consejos locales.

Sin embargo, Fischer ha establecido que: "*El primero, de los dos artículos transitorios que acompañaban la segunda versión de la ley, estableció representantes adicionales del sector educacional privado a los consejos. Este artículo autorizó a los representantes de la federación de trabajadores de la educación privada, a tener participación en los consejos hasta que la federación fuera totalmente absorbida dentro de SUTE como lo prescribía la ley N° 17.615 del 28 de enero de 1972*"³⁴.

Estas consideraciones sin embargo, fueron insignificantes cuando se comparan con las controversias que suscitó la reforma de la ENU. La publicación del informe de la ENU hizo estallar una tormenta de críticas prove-

nientes de todos los sectores de la educación privada. La más importante fue la respuesta de la Iglesia Católica, la cual hasta ese momento (principios de 1973) se había abstenido de emitir juicios en público y establecer su definitiva oposición a la política educacional del gobierno de la UP. El informe de ENU sin embargo, fue usado por líderes eclesiásticos para marcar un claro punto de partida de como se había conducido el diálogo que hasta ese momento había regulado la relación entre el Gobierno de Allende y la Iglesia Católica. Al traspasar los límites que habían sido acordados en el *Estatuto de Garantía Constitucional*, y la seguridad que Allende había dado tanto pública como privadamente, la Iglesia Católica entendió que había sido relevada de sus promesas de silencio. El 27 de marzo de 1973, el comité permanente de la Conferencia Episcopal públicamente expresó su fuerte objeción a ciertas características de la ENU, su carencia de apoyo hacia el pluralismo y diversidad de la educación en Chile; la ausencia de deliberación entre aquellos actores más afectados por la reforma propuesta; el abandono de los valores religiosos como una parte vital de la tradición cultural chilena; el asumir erróneamente que la ideología establecida en la ENU había obtenido un amplio apoyo de la comunidad. Los obispos rechazaban el hecho que se hubiese establecido un calendario de implementación, el cual impedía una discusión pública apropiada por todos los sectores interesados. Las declaraciones de los obispos contenían también una cierta aceptación por algunos aspectos de la ENU, tales como la combinación de estudio-trabajo, su compromiso a la *educación para la vida* y a la erradicación de las barreras educacionales basadas en las clases sociales. Esta intervención pública por parte de los obispos fue un golpe violento para el Gobierno de la UP. Críticas similares fueron también entregadas por parte del partido Demócrata Cristiano, sin embargo, las declaraciones de los obispos fueron uno de los desafíos más grandes para Allende, porque esto removía una de las mayores barreras para conducir el debate público en el país. Tanto el Gobierno como la jerarquía de la Iglesia Católica reconocieron la seriedad en el quiebre del entendimiento mutuo. El ministro de Educación Tapia trató de calmar la situación, lo que provocó en la fuerza de la oposición una protesta que se hizo a través de los medios de comunicación que de una manera u otra empujaron a una polarización de las opiniones políticas. En consecuencia, el ministro Tapia escribió una carta al Cardenal Raúl Silva Henríquez ofreciéndole garantías acerca de las intenciones del gobierno y expresándole su deseo por un *debate constructivo y democrático*³⁵. Así Smith comentó: "*el plan (ENU) sería archivado y no se reintroduciría mientras Allende estuviera en el Gobierno. A pesar de que una prolongada confrontación entre la iglesia y el Estado fue evitada, el desacuerdo sobre la ENU, marcó un enfriamiento entre las jerarquía eclesiástica, la cual mantuvo hasta ese momento, relaciones cordiales con el Gobierno*"³⁶.

La actitud conciliadora del ministro Tapia no erradicó la dudas, temores y críticas que el proyecto ENU había levantado. En junio de 1973 la Conferencia Episcopal hizo público otro documento en que los obispos argumentaban que la ENU estaba dominada por: "*una ideología Marxista-Leninista que no respetaba el derecho de los padres a determinar el estilo de educación de sus hijos. Ellos también acusaron que esto era inconstitucional porque el Estatuto de Garantía Constitucionales explicitaba que la educación debía ser democrática, pluralista y libre de toda orientación política-miente partidista*"³⁷. Una gran paradoja se estableció ya que, en términos legales y constitucionales la existencia y los derechos de la educación privada nunca se habían encontrado tan formalmente seguros en la historia de Chile. Durante el gobierno de la UP entre 1970 y 1973 el sistema educacional llegó a ser un campo de batalla entre las diferentes fuerzas de la sociedad chilena. Tales condiciones de rompimiento, culminaron en el caos sin conducir a proveer una educación efectiva durante este período, a pesar de lo cual el gobierno de la UP, el Ministerio de Educación y las autoridades escolares trataron de administrar el sistema educacional lo mejor que pudieron. El gobierno de Allende trató de cumplir el compromiso establecido en el programa básico con respecto de la educación y dentro de los marcos de la estructura educacional heredada del gobierno de Frei y dentro de las limitaciones establecidas en el *Estatuto de Garantías Constitucionales*. El esfuerzo práctico del Ministerio de Educación fue guiado a expandir y mejorar las oportunidades educacionales especialmente para los sectores pobres de la comunidad nacional.

Logros educacionales 1970-1973

Antes de examinar el modelo que siguió la matrícula durante 1970 a 1973, es importante mirar el área de beneficios y servicios sociales en la cual la ideología de la UP hizo énfasis. En el discurso del 25 de marzo de 1971, Allende anunció un mejoramiento en el nivel provisional que había tenido lugar desde que tomó el poder el 4 de noviembre de 1970. Además de haber un incremento en las matrículas en todos los niveles de educación, entre noviembre y marzo, 993 nuevas salas de clases habían sido construidas, y se anticipó que para fines de abril otras 625 deberían ser edificadas. El Presidente anunció un plan por el que financiarían almuerzos escolares y se garantizaría que todo los niños en edad escolar recibirían medio litro de leche diaria. Además se proveería financiamiento para becas, uniformes y servicios médico y dental³⁸.

En 1971 de hecho se entregaron 256.000 uniformes y medio millón de pares de zapatos a los niños más necesitados. Cerca de 60.000 estudiantes se beneficiaron con los programas de verano que para muchos de estos niños eran sus primeras vacaciones.

En 1970 mientras Frei Montalva aún era Presidente fue creada la Junta Nacional de Jardines Infantiles para proveer a niños menores de 5 años un servicio educacional, nutricional y médico. El Gobierno de Allende dio bastante apoyo a esta agencia lo que se reflejó en parte por el incremento de la matrícula ocurrida en este nivel. En 1970 había 58.990 estudiantes en edad pre-escolar y en 1973 había un total de 90.295 niños lo que representó un incremento de un 4.1% a 6.4%.

Desde mediados de 1971 el Gobierno de la UP tuvo a su disposición una editorial de propiedad pública, llamada "Quimantú" a través de la cual fue posible producir y distribuir una gran cantidad de materiales escolares relativamente baratos, panfletos informativos y materiales de lectura popular. Para agosto de 1973, más de 12 millones de volúmenes de 247 títulos diferentes habían sido producidos y se había vendido el 92%³⁹.

Bajo el Gobierno de la UP, las autoridades educacionales apoyaron y recibieron apoyo de las organizaciones comunitarias, de los partidos políticos, de los sindicatos activos en la lucha por eliminar el analfabetismo y por recobrar la cultura popular. Muchos centros de cultura popular fueron establecidos a través del país, en donde se promovió la música y danzas chilenas. Muchas de estas diferentes actividades culturales y artísticas, recibieron becas del Gobierno.

En lo que se refiere a la matrícula, la tabla 36 muestra las tendencias y desarrollo de éstas. El modesto y relativo incremento en la educación primaria fue atribuido al factor de que una expansión sustancial se había producido durante el gobierno de Frei Montalva. Mucho más impresionante fue el récord de la educación secundaria, la cual reflejó la capacidad de expansión del sistema educacional con el objeto de acomodar al número creciente de alumnos que venían del nivel primario, el incremento de la matrícula en la educación secundaria entre 1970 y 1973 representó un crecimiento de un 47,6%. Se debe hacer notar que la matrícula en la educación técnico vocacional creció en un 63,6% de 99.700 alumnos matriculados en 1970 a 163.141 alumnos en 1973.