

Introducción

De la República al mercado. Este es el título de un libro que intenta, a través de 6 ensayos sobre temas y autores individuales, dar expresión al singular desplazamiento que lleva a las ideas educacionales desde el ideal ético y político de formación de ciudadanos, de la promesa de igualdad y libertad que una república democrática contrae con sus ciudadanos o de la satisfacción de la necesidad social de educarse, a una mirada que, si en parte justifica las tareas educativas de un Estado democrático, lo hace tan solo para remediar las fallas del mercado, porque son las preferencias y los cálculos de utilidad de los individuos y sus familias —tal vez, también los del mayor número— los agentes y sujetos básicos de la educación. Otra manera, más familiar, de aludir a este desplazamiento sería describirlo como una mutación de supuestos filosóficos que va desde la primacía del derecho a la educación, a la libertad de escoger y la libertad de enseñanza. Dicho de forma más breve todavía, desde la igualdad y la libertad, a la utilidad, como paradigma.

El origen de los ensayos que conforman el libro es bien remoto. Mi interés por el tema de las ideas y las ideologías educacionales se remonta a mi época de estudiante becado en Francia y a un curso de Pierre Macherey sobre la escuela y la ideología, en 1970 ó 1971.

Al retornar a Chile, en 1971 y con el entusiasmo por el triunfo de Allende, con mi amigo Claudio Durán, nos propusimos, como tema de nuestros estudios y como contribución de los filósofos que éramos al momento histórico que vivía Chile, el análisis de las ideologías de las clases dirigentes de la sociedad. Los estudios de Claudio se orientaron sobre todo hacia el análisis de prensa y especialmente hacia el diario *El Mercurio*. Los míos apuntaron hacia el análisis de la cultura nacional, y especialmente hacia la obra de Andrés Bello.

La dictadura militar puso fin a estos estudios, con Claudio en el exilio en Canadá y yo muy pronto como exonerado de la Universidad de Chile, trabajando en colegios, el Círculo de Filosofía de la Academia de Humanismo

Cristiano dirigido por Arturo Gaete y pequeños proyectos de investigación con que el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) ayudaba a mantener vivas las ciencias sociales y las humanidades no comprometidas con la dictadura.

Pero los casi 10 años en que enseñé filosofía en colegios secundarios en Santiago me motivaron con mucha fuerza para seguir desarrollando mi trabajo sobre las ideologías en Chile, fundamentalmente en el siglo XIX. Mis estudios sobre Bello entre 1976 y 1977, recogidos en el segundo capítulo de este libro, datan fundamentalmente de esa época en que con un grupo de investigación en la Academia en el que participaban Rafael Hernández, Sonia Sáenz, Gonzalo Catalán, Olga Grau y Humberto Giannini, emprendimos el estudio de las ideologías autoritarias gracias al apoyo de la Fundación Ford.

En ese segundo capítulo, la idea central es poder esbozar la contribución de las ideas educacionales de Bello –y algunos otros intelectuales ligados al proyecto conservador– al marco institucional de la educación chilena y, a través de ello, a la formación de la identidad nacional. Del análisis de los escritos de Bello y de Domeyko y de la obra de políticos como Montt y Varas, lo que se desprende es una visión de la educación como tarea del Estado, en primer lugar, pero como una tarea que consiste fundamentalmente en la formación de ciudadanos, esto es, según esta concepción, en la formación de la élite, ya que solo la élite cumple con los requisitos de propiedad y capacidad política propias de la ciudadanía. Lo que busca este modelo que defienden los conservadores chilenos del siglo XIX es la conservación del orden social y político moderado y ajeno a las revoluciones. En el ensayo se contraponen estas visiones elitistas de la educación como medio de conservación del orden, con las concepciones más reaccionarias de la *Revista Católica*, por una parte y por otra con las ideas más democráticas de Domingo Faustino Sarmiento. Como lo muestran los estudios actuales de Nicolás Cruz y Loreto Egaña sobre la educación secundaria y primaria popular en el siglo XIX, el desarrollo efectivo de la política escolar del Estado chileno en el siglo XIX sigue aproximadamente los lineamientos de este primer modelo conservador menos extremo. Esto se revela en el financiamiento preferente de la educación secundaria y universitaria y de un plan de estudios humanista centrado en el estudio del latín y en el lento progreso en cobertura y la gran precariedad de la educación primaria popular, que a fines del siglo XIX apenas llega al 15% de la cohorte que tendría que estar incluida en el sistema. Una versión preliminar del capítulo fue publicado originalmente en la revista *Realidad Universitaria*, de la Academia de Humanismo Cristiano, en 1989.

El eje central de la interpretación que aquí se propone de las ideas educacionales del período es la oposición entre liberales y conservadores,

aunque reviste cierta dificultad caracterizar la opción ecléctica y moderada de Bello –no así la de Montt, Domeyko o Varas– como conservadora. Hoy, probablemente, matizaría esta caracterización, a partir de lo que sabemos sobre el paradigma republicano y sus tensiones con el liberalismo, pero he preferido dejar este capítulo sin alteraciones, porque las modificaciones que habría requerido están ya sugeridas en el capítulo primero.

El primer capítulo del libro, sobre republicanismo en las concepciones educacionales en Chile en el siglo XIX, es muy posterior y fue presentado originalmente como ponencia en el Seminario Internacional “República, democracia y liberalismo”, coorganizado por la Facultad de Filosofía y Humanidades y la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile en el año 2007. En cierto sentido, este artículo se inspira en los resultados de una investigación financiada por FONDECYT sobre las ideas republicanas en Chile en el siglo XIX, en la que fue co-investigador Renato Cristi y luego, de un proyecto más amplio sobre historia de las ideas en Chile en el que participaron también Grínor Rojo, Kemy Oyarzún, Bernardo Subercaseaux y José Luis Martínez. Como ayudante tesista del proyecto participó también Vasco Castillo, cuyo trabajo final versó precisamente sobre la creación de la República en Chile. Fue también muy importante en la investigación la colaboración de la ayudante Magdalena Ruiz.

El ensayo explora una primera gran concepción de la educación en el Chile independiente, la concepción republicana, centrándose en algunas de sus variantes más importantes en el siglo XIX y utilizando los estudios pioneros de John Pocock, Quentin Skinner, Philippe Pettit y, sobre todo, de Michael Sandel sobre republicanismo, que había analizado Renato Cristi en sus estudios sobre comunitarismo, y que fueron muy importantes para mi propio trabajo. En el ensayo se busca diferenciar esta concepción educacional, del liberalismo, con el que a veces se lo confunde, pero con el que tiene diferencias fundamentales, que se refieren, por ejemplo, al papel del Estado y la instrucción pública, a la relación entre educación y ciudadanía, al papel de la política y la participación en uno y otro, y a la crítica del *laissez faire* y del papel del mercado en la educación. Los representantes de estas posturas no necesariamente concuerdan en el resto de sus ideas, y son publicistas tan importantes como Camilo Henríquez y Juan Egaña, Andrés Bello y Domingo Faustino Sarmiento, Ignacio Domeyko y los hermanos Amunátegui, José Victorino Lastarria y Benjamín Vicuña Mackenna, y al fin de siglo, Valentín Letelier, entre otros. El cambio de perspectiva sobre Andrés Bello lo debo, especialmente, a iluminadoras conversaciones y discusiones con Luis Bocaz y Grínor Rojo.

El tercer capítulo fue originalmente desarrollado poco después del segundo y analiza las concepciones positivistas y nacionalistas en la educación chilena. Una primera versión se presentó en el Seminario Internacional "La educación y el Estado liberal. Las experiencias de Francia y Chile", organizado en Santiago por el CERC de la Academia de Humanismo Cristiano y el Collège International de Philosophie de Francia, en 1989.

El ensayo se centra, en su primera parte, en el análisis de las ideas educacionales de Valentín Letelier, y en la segunda parte estudia las concepciones de la educación de Darío Salas, Luis Galdames y Francisco Antonio Encina. El estudio de Letelier nos pone en relación, en primer lugar, con el más destacado de los filósofos de la educación del siglo XIX y su versión peculiar del pensamiento positivista, que lo abre hacia la república y la democracia, a diferencia de su maestro Comte y de la línea predominante en el positivismo latinoamericano (en especial en el mexicano y el brasileño), pero que lo cierra, por otra, al influjo de las ideas socialistas. El estudio sobre el nacionalismo educacional ha sido en gran medida desarrollado para este libro, aunque también ha sido presentado en algunos seminarios. Para escribir este ensayo, y rehacer todos los otros, me fue de gran utilidad el libro de Fred, Siebert, Theodore Peterson y Wilbur Schramm *Four Theories of the Press* y la reinterpretación de Dennis Mc Quail, utilizados por Claudio Durán en sus cursos y análisis de la prensa. La idea de teorías normativas de la prensa me pareció en primer término extrapolable al campo de la educación, y esto en el sentido de teorías que incluyen, como postulados básicos, una cierta visión del ser humano, la sociedad y el Estado, una relación entre el ser humano y el Estado y una concepción del conocimiento y la verdad. Es en este sentido que uso, en el libro, la expresión "teorías educacionales", lo que no quiere decir que en todos los casos mi propio análisis incluya todos estos postulados básicos.

El cuarto capítulo fue el núcleo de un proyecto FONDECYT sobre teorías educacionales en Chile que me permitió revisar y reformular los estudios sobre Bello y Sarmiento y también sobre Letelier y los nacionalistas. Pero su aporte original lo constituye el análisis de las ideas desarrollistas en educación y su impacto en la reforma educacional de los 1960, del gobierno de Eduardo Frei Montalva. Una versión inicial del ensayo se presentó en un Seminario Internacional "Transformaciones sociales y las ciencias sociales", organizado por Rodrigo Alvaray en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile y FLACSO en 1993. Se publicó en la *Revista de Sociología* de la Universidad de Chile, Nº 9, en 1994. La tesis del ensayo es que es este modelo educacional el que está vigente en Chile hasta las reformas de la dictadura militar en los años 1980, ya que con toda su importancia en la discusión teórica y política

sobre la educación, el modelo de la Escuela Nacional Unificada de Allende prácticamente no se institucionaliza. En la realización de esta investigación, fue fundamental el aporte de los ayudantes Cristóbal Martín, Vasco Castillo y Catalina Ruiz.

El quinto capítulo trata de las teorías de la privatización y el mercado en educación. Es evidente que el propósito central de este ensayo es desarrollar una crítica de las teorías educacionales neoliberales impuestas por la dictadura militar en Chile con extrema radicalidad. Para hacerlo, en el capítulo se estudian textos teóricos, políticos y legales importantes en los que se justifica el modelo. El objetivo de ese estudio es ahondar en lo que podríamos llamar la "antropología económica" y filosófica del neoliberalismo en educación y medir sus consecuencias en términos de disciplinamiento social. Una versión preliminar de este ensayo, titulado "Educación, privatización y mercado" se publicó en el Nº 66 de las Publicaciones Especiales del Departamento de Filosofía de la Universidad de Chile, *Reflexiones sobre las humanidades y la Universidad* en 1977. El ensayo concluye con algunas evaluaciones del significado del neoliberalismo en educación y política.

El último capítulo busca desarrollar un análisis de las teorías educacionales del período de la transición a la democracia, entre los años 1990 y 2009. Lo que trato de subrayar en el capítulo son tanto las líneas de continuidad con el modelo neoliberal de la dictadura, como las modificaciones que se le introducen como obra de los gobiernos democráticos. La tesis global del ensayo es que, a pesar de los propósitos de cambio, prevalecen las líneas de continuidad, en parte como consecuencia de la mantención de la idea de la subsidiariedad del Estado en el marco constitucional y legal en el que deben actuar los gobiernos de la transición y que exige quórums prácticamente inalcanzables, especialmente en el Senado, para su modificación por la vía de reformas democráticas.

Esto significa, por ejemplo, que las normas educacionales de la transición deben seguir basándose en la subsidiariedad, la libertad de enseñanza y los subsidios a la demanda, esto es en el mercado educacional, a pesar de que se aumente, bastante moderadamente, por otra parte el aporte estatal a la educación, salvo en el año 2009 como efecto retardado de la revolución de los "pingüinos" en el año 2006.

Como se muestra en el capítulo, las autoridades educacionales de los gobiernos de la transición, comparten, sin embargo, en gran medida el diseño educacional neoliberal impuesto por la dictadura, en temas conceptuales importantes como la libertad de enseñanza, las subvenciones estatales a sostenedores privados, la valoración de la educación privada y las críticas incesantes a la educación pública, y sobre todo, la asignación de recursos a la

educación en base a criterios economicistas como la rentabilidad y las tasas de retorno de la educación, siguiendo los estudios de economistas neoliberales como Gary Becker. Los efectos de estas concepciones –que confunden, por lo demás, lo empírico con lo normativo– se deja sentir con fuerza en el campo de la educación superior y la investigación científica, en donde el nivel del gasto estatal es probablemente el más bajo del mundo. Como en el capítulo anterior, se incluye aquí al final y como apéndice, un trabajo de análisis de las expresiones más recientes de estas concepciones como la Ley General de Educación, los Informes del Consejo Asesor Presidencial sobre Educación Superior y el de la Comisión sobre la Calidad de la Educación, y varias evaluaciones de esta teoría educacional que continúa el esquema neoliberal. Estas evaluaciones críticas insisten sobre todo en resultados de estas políticas como el carácter profundamente segmentado de la educación chilena actual y en la ausencia completa de justificación empírica para uno de los postulados fundamentales de las concepciones de mercado: que la competencia de mercado operaría como factor de mejoramiento de la calidad de la educación. Finalmente, quiero decir que en la elaboración de este capítulo ha sido esencial la colaboración como ayudantes de Juan Pablo Ruiz y María José Santa María y que ha sido también parcialmente publicado en el libro *Filosofías de la Universidad y conflicto de racionalidades*, editado por Francisco Naishtat, Ana María García Raggio y Susana Villavicencio en la editorial Colihue el año 2001 en Buenos Aires, y luego en la *Revista de Sociología* de la Universidad de Chile, en el N° 16.

Aparte las publicaciones mencionadas, versiones preliminares de los capítulos 2, 3, 4 y 5 de esta investigación fueron objeto de varios cursos en el Collège International de Philosophie en Francia, entre 1988 y 1996, en los que participaron los profesores Patrice Vermeren y Georges Navet y también de cursos de pre y postgrado en el Departamento de Filosofía de la Universidad de Chile y en la Facultad de Ciencias Sociales por invitación del profesor Jorge Vergara.

En la preparación de la versión electrónica del texto y la corrección del manuscrito, tengo que agradecer muy especialmente la colaboración de mi mujer, Paz Alejandra Undurraga, sin cuya amable pero constante intimación y diligencia, este libro podría haber tardado mucho más de lo que tardó.

Capítulo I Educación y República en Chile durante el siglo XIX

Hay en la historia de la educación chilena, a lo largo de los siglos XIX y XX, un conjunto de teorías y debates sobre el sentido y la orientación política de la educación, que es importante tener en cuenta a la hora de pensar en el futuro de la institucionalidad educacional.

El republicanismo original de los líderes de la independencia, y en especial, de hombres públicos como Juan Egaña y Camilo Henríquez, da forma a la primera concepción educacional del Chile independiente y contribuye a la implementación del primer marco institucional de la educación chilena.

Para el pensamiento republicano, tal como él se expresa, por ejemplo, en pensadores como Montesquieu y Rousseau, particularmente influyentes en Egaña y Henríquez, la educación tiene un papel central que jugar en las repúblicas: formar la virtud cívica de los ciudadanos, es decir, lo que constituye el sostén fundamental de un régimen libre, que lo diferencia del despotismo, fundado en el terror, o de las monarquías fundadas en el honor.¹

¹ Según el texto clásico de Montesquieu, en *El espíritu de las leyes*: "En el gobierno republicano se necesita de todo el poder de la educación –ya que– la virtud política es la renuncia de uno mismo, cosa que siempre resulta penosa". Se puede definir a la virtud política, continúa Montesquieu, "como el amor a las leyes y a la patria. Dicho amor requiere una preferencia continua del interés público sobre el interés de cada cual... Este amor afecta especialmente a las democracias. Solo en ellas se confía el Gobierno a cada ciudadano... Todo depende pues de instaurar ese amor en la República y precisamente la educación debe atender a inspirarlo" (Montesquieu, 1748: 28-29). Hay que subrayar también en este punto, que la virtud que es el principio de la República, en Montesquieu es la virtud política y no la virtud moral o la virtud cristiana, como él lo subraya explícitamente.

En el caso de la obra temprana de Camilo Henríquez, una influencia también importante es la de Rousseau, en quien podemos leer, por ejemplo: "La educación pública, por lo tanto, bajo las regulaciones prescritas por el gobierno, y conducida por magistrados establecidos por el soberano, es una de las reglas fundamentales del gobierno popular o legítimo" en "Discurso sobre la economía política" en *The social contract and discourses* (Trad. G.D.H Cole). Everyman, 1993, p. 149. En sus "Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia" recomienda que la educación pública debe ser dirigida por el Estado.

De este modo, por ejemplo, en una memoria que presenta a la primera junta de gobierno con recomendaciones sobre cómo debía organizarse el país, Egaña subraya la importancia fundamental de la educación en estos términos:

La obra de Chile debe ser un gran colegio de artes i ciencias, i, sobre todo de una educación civil i moral capaz de darnos costumbres i carácter. Ahí debe haber talleres i maestros de todas las artes principales, incluso la agricultura; catequéticos, máquinas i libros de todas las ciencias i facultades, desde las primeras letras; magistrados i superiores que dirijan las costumbres. A mas de los pupilos de artes i ciencias mantenidos por el colegio. Habrá enseñanza pública para todos los ciudadanos que concurran, dando de comer al medio día a los menestrales. Todas las villas i ciudades deben tener derecho a cierto número de pupilos (Egaña, citado en Aunátegui;² 1889:70).

En el Proyecto Constitucional de Egaña, en 1811, aparentemente el primero en que se define a Chile como una república, se afirma que "Los Gobiernos deben cuidar de la educación e instrucción pública, como una de las primeras condiciones del pacto social. Todos los Estados dejenan, i perecen a proporción que se descuida la educación, i faltan las costumbres que la sostienen, i dan firmeza a los principios de cada Gobierno" (Egaña, 1811: 114-115). Para dar concreción a estas ideas, Egaña otorga en su proyecto de constitución, un rango constitucional a la creación de un "gran Instituto Nacional para las ciencias, artes, oficios, instrucción militar, relijión, ejercicios que den actividad, vigor, i salud, i cuanto pueda formar el carácter físico, i moral del ciudadano. Este será el centro i modelo de la educación nacional, la grande obra de los principales cuidados de la censura i de la protección del gobierno. Desde la instrucción de las primeras letras, se hallarán allí clases para todas las ciencias i facultades útiles a la razón i a las artes; se hallarán talleres de todos los oficios cuya industria sea ventajosa a la república" (Ibid., 179).

En el artículo 216 el texto establece además que en "las atenciones del instituto nacional deben comprenderse las casas de huérfanos, hospicios de pobres, i, sobre todo, un colegio de mujeres, donde a mas de la instrucción i educación nacional proporcionada, aprendan los oficios i artes mas compatibles a su sexo" (op. cit., 98).

Encontramos ideas similares a estas de Egaña en un oficio de Manuel de Salas a la Junta gubernativa del 20 de febrero de 1811 en el que se promueve

² Las referencias a los textos originales de Juan Egaña, Camilo Henríquez y Manuel de Salas sobre el Instituto Nacional las extraigo del libro *Los primeros años del Instituto Nacional*, de Domingo Aunátegui Solar, escrito en 1889, y que es una fuente muy importante para efectos del estudio de esta institución.

también el desarrollo de la educación del Estado, a través de la fundación de un gran colegio. Intentando mostrar la justificación más general de este proyecto dice Salas por ejemplo: "Por otra parte, reunidos los alumnos recibirían las primeras impresiones uniformes que servirían de base a las virtudes i ocupaciones que mas importan a nuestra constitución i que han de inspirarse desde la edad tierna a los que se crían para sostenerla" (Salas Ibid., 73).

Como lo decíamos más arriba, el tercer promotor de la idea de fundar un Instituto Nacional como una tarea fundamental de la República en Chile, es fray Camilo Henríquez, también el Director del primer órgano de prensa nacional, la *Aurora de Chile*. Es él el autor del *Plan de organización del Instituto Nacional de Chile, escuela central i normal para la difusión i adelantamiento de los conocimientos útiles*, que el Cabildo de Santiago presentó al Congreso de 1811 el 7 de noviembre de ese año. El nombre propuesto para esta institución proviene de la creación homónima de la República Francesa en 1795.³ Camilo Henríquez abre su propuesta con las siguientes palabras: "El gran fin del Instituto es dar a la patria ciudadanos que la defiendan, la dirijan, la hagan florecer i le den honor" (Henríquez, 1811: 174). El plan de estudios del Instituto está dividido en el Plan en tres clases, la de ciencias físicas y matemáticas, la de ciencias morales y la de idiomas y literatura.

En lo que toca al programa de la clase de ciencias morales, el texto dice lo siguiente:

Esta clase desenvuelve los principios que sirven de apoyo a la constitución de Chile; establece los derechos de la patria, fija el gran principio del pacto social, i sobre el derecho de naturaleza i de jentes establece las obligaciones i prerrogativas del hombre en todos los estados i bajo todos los respectos. Se propondrá el profesor inspirar a los alumnos por el conocimiento de sus estensos derechos, grandeza de alma, ideas liberales i el heroico sentimiento de su dignidad.

Se analizarán los principios fundamentales de las leyes civiles; les descubrirá las fuentes de la prosperidad pública, los obstáculos que la retardan i, por medio de la historia, les mostrará los errores políticos que arruinaron a unas naciones, i las prudentes teorías que a otras hicieron florecientes. Desenvolverá las épocas mas interesantes de los pueblos antiguos i modernos... seguirá sus progresos en las artes, ciencias, agricultura, comercio; i hará notar la influencia que en todas estas cosas tuvo un gobierno político i civil" (Ibid., 174-5).

³ Así, en el título X de la Constitución Francesa de 1795 se dice, en el artículo 298 que "Hay, para toda la República, un instituto nacional encargado de recoger los descubrimientos, de perfeccionar las artes y las ciencias". Ver *Les Constitutions de la France depuis 1789*, de 1970, comentada por Jacques Godechot.

Es en base a estas ideas que refundiendo todas las instituciones de enseñanza existentes, incluidas la Universidad de San Felipe y el Seminario, se crea la primera institución educacional de la República, el Instituto Nacional el 27 de julio de 1813.

Su primer plan de estudios, contenido en las *Ordenanzas del Instituto Nacional, literario, económico, civil i eclesiástico*, emanado de la Junta de Educación Pública en que participan don Juan Egaña y el presbítero José Francisco de Echaurren, incluye entre otras las siguientes cátedras: latín, lógica y metafísica, matemáticas puras, ciencias militares y geografía, física experimental, teología dogmática e historia eclesiástica, elocuencia, derecho natural y de gentes, economía política y filosofía moral, clínica o medicina práctica, derecho civil, canónico y leyes patrias.

Puede verse operando, en los textos seleccionados, las características ideas republicanas de un papel central del Estado en la educación y la de una contribución de la educación a un proyecto político formativo, de formación de la ciudadanía y la virtud cívica, esencial en un gobierno como el republicano en el que todo depende de la acción de los ciudadanos.

Sin embargo el primer período de la existencia del Instituto fue breve, ya que concluyó con una orden de supresión de Mariano Osorio en la Reconquista el 17 de diciembre de 1814.

La actividad del Instituto se reanuda recién en 1819, después del logro definitivo de la Independencia, momento a partir del cual concentra hasta fines de la década de 1820 casi toda la actividad de formación académica y profesional del país. Los cursos a los que más asisten los estudiantes, de acuerdo a Amunátegui Solar son los de latín, filosofía y legislación. Un acuerdo entre el Gobierno y la Iglesia, en el que son muy importantes Egaña y Cienfuegos, incluye al Seminario bajo el Instituto y como lo vemos en las propuestas anteriores, se incluía también al inicio entre sus actividades, la formación militar. A esta fusión del Instituto y el Seminario hasta 1834, hay que sumarle el hecho de que prácticamente todos los primeros rectores del Instituto son sacerdotes. La anterior Universidad de San Felipe queda en realidad reducida a ser una institución que otorga grados académicos, bajo la condición de la aprobación de los estudios a ellos conducentes en el Instituto.

La enseñanza de la filosofía en el Instituto expresa los cambios acaecidos en el pensamiento republicano con la Reconquista y aún antes. Como lo muestra Vasco Castillo en su tesis doctoral, ya desde 1813, Camilo Henríquez y Antonio José de Irisarri, desde periódicos como el *Semanario Republicano* y con mucho más fuerza después del desastre de Rancagua, habían comenzado a subrayar el peligro de las facciones y especialmente del desarrollo del militarismo, en un

régimen republicano. Esto mueve a Camilo Henríquez, por ejemplo, a subrayar crecientemente el papel de la representación en política, a criticar la idea de "democracia pura" y a reemplazar incluso su primer énfasis en la República democrática, por el concepto de "Gobierno representativo" que extrae de la crítica de Destutt de Tracy a la idea de "República" de Montesquieu.

En el Instituto y bajo el rectorado del francés Lozier, se traen a Chile las obras de Condillac y Destutt de Tracy, precisamente. Y en Chile, como en el resto de América Latina, la corriente filosófica de la "Ideología", central en la República Themudoriana francesa que va desde 1795 a 1799, marca la enseñanza y el estudio de la disciplina.⁴

En el *Liceo de Chile*, colegio privado de orientación liberal dirigido por José Joaquín de Mora, se enseña según la escuela ideológica y el primer libro de filosofía escrito en el Chile independiente se titula precisamente *Elementos de Ideología*, y se debe a los profesores del Instituto Nacional Ventura Marín y José Miguel Varas.

Con la derrota de las posiciones republicanas democráticas o liberales en la batalla de Lircay y la consolidación de lo que se ha llamado la república autoritaria o conservadora⁵ a partir de 1830, se liga una segunda propuesta de marco conceptual para pensar la educación que toma la forma de un debate que enfrenta a defensores de un pensamiento conservador, o republicano-conservador, con un republicanismo de orientación más democrático.

⁴ Sobre la reapropiación de Destutt de Tracy por Camilo Henríquez y más en general sobre este cambio en las posiciones de Henríquez e Irisarri, véase de Vasco Castillo *La creación de la República. La filosofía pública en Chile. 1810-1830*, LOM, 2009. Después de la derrota del proyecto de república democrática jacobina, gran parte del esfuerzo teórico de los "ideólogos", opositores al jacobinismo, se centra en minar las bases intelectuales de éste, en el pensamiento de Montesquieu y Rousseau. Es por esto que la crítica central de Destutt a Montesquieu se centra en el concepto de democracia y en el de virtud, principio de la república democrática y guía de sus instituciones educacionales, orientadas a producir el acuerdo del interés particular y el amor a la patria y la voluntad general, lo que implica una renuncia de sí mismo. "Considero —dice Destutt— como falsas virtudes y pecados espléndidos a todos los efectos de este entusiasmo sombrío que hace a los hombres valientes y dedicados, si se quiere; pero también llenos de odio, feroces, sanguinarios y sobre todo desgraciados. Desde mi punto de vista no es este el fin de la sociedad y no lo será nunca. El hombre necesita vestimentas y no clicios" (A. Destutt de Tracy, *Commentaire sur l'Esprit des Lois de Montesquieu*, Paris, 1819, Université de Cuen, 1992, p. 33.) De acuerdo con estas nuevas ideas, la educación debe estar orientada entonces a la preparación de los ciudadanos a través de la educación pública, sin jamás competir con el derecho de los padres a educar a sus hijos. Fortalecer el derecho de los padres significa que tampoco se requiere, en este nuevo modelo, que toda la instrucción pública sea dirigida por el Estado.

⁵ Sobre la idea de "república autoritaria" en Chile, véase de José Luis Romero, *El pensamiento político de la derecha latinoamericana*, 1970.

Para entender este debate hay que recordar que también el sistema educacional chileno ha consolidado su institucionalización bajo una hegemonía más bien conservadora. Los representantes principales de esta manera de pensar y llevar adelante la implementación de la educación son el presidente Manuel Montt, su ministro Antonio Varas y los dos primeros rectores de la Universidad de Chile, don Andrés Bello y don Ignacio Domeyko. El tema fundamental de este segundo modelo educativo está inspirado en la idea regulativa del *orden* que debe necesariamente moderar, en base a la educación, la libertad propia de los gobiernos republicanos legados por la independencia. La educación, y más adelante, especialmente la instrucción primaria, aparecen así, dentro de esta concepción como el único medio de impedir el abismo de revoluciones en que América se precipita después de la emancipación.

Entre las características centrales de este modelo, debe retenerse sin embargo la reafirmación constitucional del principio republicano de la centralidad de la educación pública y de la primacía de la educación en la formación ciudadana, opción que se ve fortalecida con la fundación de la Universidad de Chile en 1842, que le otorga a esta entidad pública la función de una superintendencia de la educación nacional. Esta primacía de la educación pública no excluye la existencia de un subsistema de educación privada, ligado a la Iglesia Católica, ni la presencia, al interior de la Universidad pública de una importante Facultad de Teología que responde también a las orientaciones de la Iglesia, pero que está subordinada al nuevo Estado. No podía ser, en verdad, de otra manera en un país como Chile, cuya Constitución Política, reformada en 1833, después del triunfo político de los conservadores, reconoce a la religión católica como religión oficial del Estado. Hacia fines de la década de 1840 irá apareciendo, sin embargo, toda una serie de debates y conflictos que oponen incluso a estas directivas moderadas, aunque laicas, sobre educación y a los defensores crecientemente ultramontanos de una educación dirigida por la Iglesia, cuya producción se expresa sobre todo en la *Revista Católica*.

La nueva hegemonía conservadora después de Lircay entraña, entonces, un cambio en la orientación republicana, aunque más liberal y moderada que habíamos descrito en base a la influencia de la "Ideología" en Mora y Henríquez. Este cambio coincide en parte con las transformaciones del pensamiento político europeo tras el fin de la Restauración, que busca reconciliar la monarquía y un cierto constitucionalismo liberal, con la República. En filosofía, por ejemplo, esto probablemente se relaciona con el reemplazo de la Ideología por nuevas formas de pensamiento postrevolucionario, de origen francés y escocés, que buscan reconciliar los avances de la filosofía con el sentido común y la religión y el liberalismo con la monarquía, en el espíritu de la *Charte Constitutionnelle*

de 1830. Los autores más importantes en este giro espiritualista son la Escuela escocesa del "*common sense*" y filósofos como Royer-Collard y Victor Cousin, que reelaboran estas ideas en Francia y que tienen una evidente influencia en Ventura Marín y Andrés Bello, así como en otros importantes intelectuales americanos de la época.⁶

Un ejemplo de este tipo de pensamiento lo podemos encontrar en las ideas filosóficas, políticas y educacionales de Andrés Bello, que a partir de posiciones monárquicas en los años londinenses, a mediados de los 1830, comienza a desplegar un pensamiento político más favorable a la República y que en el discurso de instalación de la Universidad de Chile de 1842, aboga también por una conciliación entre las verdades de la fe y las verdades científicas.

Como ocurría con sus modelos inspiradores en Francia, que privilegiaban la educación de las élites, también la construcción del sistema educacional chileno privilegia la educación secundaria y universitaria, cuyos destinatarios son las clases dirigentes. Para este proyecto y como había ocurrido con Juan Egaña, un cierto pensamiento republicano, con su insistencia en la formación de ciudadanos, podía ser funcional, ya que según la legalidad imperante en el período, que no hace sino reflejar la moralidad social, el trabajo asalariado y los servicios domésticos, propios de las clases subalternas, excluyen de la ciudadanía. El caso de la educación de las mujeres es algo más ambivalente como puede verse en los escritos de Egaña y los hermanos Amunátegui, que de todos modos no tienen impacto en este punto, sino mucho más tarde, en las políticas educacionales.

Esta singular conciliación entre la idea republicana de formación de ciudadanos y la conservación del orden social, típica de la "República autoritaria" chilena, puede verse en la obra de Andrés Bello⁷ y también, de una manera más explícita, por ejemplo, en la importante "Memoria sobre el modo

⁶ Sobre el pensamiento y el rol institucional de Victor Cousin, véase, de Patrice Vermeren, *Victor Cousin. Le jeu de la philosophie et de l'Etat*, 1995 (Hay una traducción española en la editorial Homo Sapiens, Universidad de Rosario, Argentina, en el año 2009). He tratado de hacer ver la influencia del eclecticismo francés en Andrés Bello en varios artículos. El más reciente es un texto escrito en colaboración con Cecilia Sánchez, titulado "L'éclectisme cousinien dans les travaux de Ventura Marín et d'Andrés Bello", publicado en la revista *CORPUS, Revue de philosophie* N° 18-19, 1991.

⁷ He intentado mostrar esta relación, en el caso de Bello, hace ya tiempo, en mi ensayo "Escuela, política y democracia. El caso de Chile en el siglo XIX", 1989, cuyo texto es en gran parte el del capítulo II de este libro. Lo que caracteriza las ideas de Bello es un intento de pensar la educación primaria a partir de una matriz utilitaria que se combina con la exigencia republicana de igualdad, pero que introduce también una radical diferenciación de clase entre la educación popular y la de las élites, cuyo destino es la educación secundaria y superior y a las que el Estado debe priorizar.

más conveniente de reformar la instrucción pública en Chile" de 1842, de Ignacio Domeyko, segundo rector de la institución, después de Andrés Bello.

Parte Domeyko en su documento por establecer que, cualquiera que sea "el sistema que el Gobierno adopte para fomentar la Instrucción Pública, me parece que el principal objetivo de sus solicitudes no debe ser igualar a las otras naciones o sobrepasarlas en la civilización, ni tampoco generalizar entre los habitantes las profesiones lucrativas que tiendan a mejorar su bienestar (...) debe, antes de todo tomar en consideración el bien moral del país, la estabilidad del orden i de las instituciones, la formación del carácter nacional i del desarrollo progresivo de las inclinaciones más nobles de los habitantes" (Domeyko, 1842: 477). La educación no tiene pues objetivos nacionalistas ni utilitarios, su propósito principal es el de mantener la estabilidad y el orden de las instituciones, junto al propósito de la formación del carácter.

Desde su honda convicción religiosa prosigue diciendo Domeyko que "solo una ilustración fundada en los principios de la verdadera religión i en un sistema de estudios bien arreglado, uniformado en todas las partes de la nación (...) puede suavizar i mantener en los límites debidos este impulso hacia la libertad i la independencia, tan natural en el hombre. Solo la ilustración puede dar a conocer al hombre que, a más del natural derecho, tiene también obligaciones sociales (...) De este modo se introducen el respeto i la sumisión a las leyes, sin organizar el espíritu de esclavitud; i el hombre gozará de su interior libertad, sabrá aspirar a toda libertad nacional sin cambiar la realidad del mundo contra las utopías" (Ibid.). Y continúa diciendo " (...) la verdadera perfección a la cual debe aspirar un pueblo mediante su instrucción pública consiste en una sumisión al orden i a la lei por convencimiento, en el amor a la humanidad en los ricos como también en el sentimiento de la verdadera dignidad de la naturaleza humana i en el uso recto de la razón en todas las clases" (Ibid.). Un ejemplo histórico que valida estas afirmaciones lo ve Domeyko en el caso de Alemania, en donde "ya no se encuentra un solo individuo, aun entre las clases más pobres de la sociedad, que no sepa leer i escribir i que no esté instruido en los deberes de su religión; ningún ciudadano de los que toman parte activa en los negocios públicos que no haya recibido una instrucción colegial sistemática; ningún juez, cura, abogado, profesor, ingeniero, etc., que no haya adquirido un grado en alguna Universidad" (Ibid.). De esta relación positiva entre educación y sociedad saca Domeyko una conclusión política interesante, que comparten los educacionistas conservadores de este momento, que ven la función política fundamental de la educación en la conservación del orden: "De esto resulta que la clase de aldeanos, de artesanos i de jornaleros, trabaja en sosiego, sin envidiar a los ricos i a los grandes su preeminencia: no los aborrece i tampoco

se degrada para adularlos" (Ibid.). "El hecho -concluye Domeyko- es que ninguna otra nación es tan fácil para ser gobernada por un Gobierno justo e ilustrado como son los estados de Alemania: la revolución misma pierde en aquellos países su jenio destructor i su brutalidad (...)" (Ibid.).

De estos principios generales, deriva Domeyko lo que sigue "Habiendo en Chile, como en todas las naciones del mundo, dos clases... que son:

1º La clase pobre que vive del trabajo mecánico de sus manos i a la cual ni el tiempo, ni el retiro en que vive, ni sus hábitos, costumbres i ocupaciones permiten tomar parte efectiva en los negocios públicos, aunque la Constitución les diese facultad para esto.

2º La clase que desde la infancia se destina para formar el *Cuerpo Gubernativo de la República* i que por eso influye directamente en todo lo que puede suceder de bueno i de malo a la Nación.

La instrucción pública debe también dividirse en dos ramos que son: *Instrucción primaria* para la primera; *Instrucción superior* para la segunda clase" (Ibid., 478). Según Domeyko, esta última enseñanza debe a su vez dividirse en dos secciones, la colegial, "la que necesita cada ciudadano como *ciudadano* o individuo de este Cuerpo Gubernativo que le interesa o debe interesar más que su propia existencia. Aquí se han de comprender las luces que el hombre ha de adquirir para que sea digno de tomar parte en la vida i actividad de la República: las luces que le son indispensables para formar su carácter de ciudadano, *cualquiera que sea su destino, su profesión o su modo de vivir*" (Ibid.) y la propiamente universitaria para los que buscan "alguna profesión literaria o procuran aventajar a sus conciudadanos, a fin de ponerse más cerca del punto en que se reconcentra el poder i la suprema autoridad del Estado" (Ibid.).⁸

✓ Como vemos, la *Memoria* de Domeyko ilustra de la manera más evidente el carácter profundamente elitista y clasista de la idea republicana en los políticos e intelectuales conservadores del momento. Entender la educación republicana como ligada a la conservación del orden social significa entonces, en definitiva, limitar la formación de los ciudadanos a la de los hacendados, hombres de propiedad y profesionales que forman a los notables chilenos del siglo XIX y que están en la cima de las jerarquías sociales.

⁸ En *El surgimiento de la educación secundaria pública en Chile. 1843-1876*, escrita en el año 2002, Nicolás Cruz ha mostrado muy bien cómo este carácter elitista del proyecto fundador de la educación republicana en Chile se liga con la primacía de la educación secundaria y universitaria por sobre la primaria y con un plan de estudios humanista, centrado en el estudio de la literatura y las lenguas clásicas y en especial del latín. En el estudio del latín se privilegia explícitamente al latín propio de la República romana, con lo que se ve, además, cómo republicanismos y elitismos pueden marchar muy bien juntos.

No significa esto, ciertamente, que no se promueva la educación de las clases populares. Según Bello y también según educadores anteriores, la República y la República parece ahora inevitable en América— exige igualdad y la igualdad, educación para todos, aunque, precisamente, no todas las clases sociales deben tener la misma educación, como lo acabamos de ver también en Doneyko.

Aparte de la igualdad republicana, para Bello, desde una perspectiva utilitarista, también la modernización de la sociedad y la economía requieren educación para los sectores populares. Para esta tarea, además, se necesita del concurso del gobierno, ya que es una tarea por completo fuera de las posibilidades y los intereses de la iniciativa privada; en este sentido, podría establecerse una analogía con la polémica de Bello con el diario *El Mercurio*, al que critica una falsa creencia según la cual la iniciativa privada pudiera ser capaz por sí sola de crear una red de vías y caminos para el país, solo porque existe la necesidad. En todo caso, el más somero análisis de la evolución de la educación primaria popular en Chile, la que no empieza a desarrollarse con cierta fuerza sino a fines del siglo XIX por iniciativa estatal en todo caso, puede corroborar la afirmación de que el fin fundamental de este modelo elitista republicano ha sido la formación de ciudadanos que solo se encuentran en las clases dirigentes.

Hacia fines de los años 1840, sin embargo, estos primeros debates políticos sobre educación en Chile van a incluir a un tercer grupo de participantes, en el que destacan, entre otros, los nombres del argentino Domingo Faustino Sarmiento y José Victorino Lastarria, y cuyas ideas educacionales incluyen una clara propuesta republicana democrática.

Para Sarmiento, el más influyente de estos intelectuales, y al que el gobierno de Bulnes confiará la dirección de la primera Escuela Normal, la educación, y sobre todo la instrucción primaria, es el agente principal de *civilización* de las naciones hispanoamericanas, a la que se opone la *barbarie* de las culturas predominantemente agrarias de América, en las que Sarmiento, con el ejemplo de Rosas a la vista, ve el núcleo principal de la resistencia colonial a la expansión del progreso y la Ilustración en nuestros países. Sarmiento ve en lo que llama "civilización", una manera de ser de los pueblos en los que predomina una cultura urbana, en oposición a la independencia nómada y salvaje de los campos incultos de América, a la que se une el desarrollo de la ciencia y el saber y la formación de habilidades productivas e industriales. El paradigma de la civilización está constituido indiscutiblemente, para Sarmiento, por las orientaciones fundamentales del desarrollo político y económico de las

sociedades europeas de su época, de lo que ve también un claro ejemplo en la evolución de los Estados Unidos de Norteamérica.

Si los defensores del modelo de la república conservadora piensan la educación como medio de contención de la revolución, Sarmiento la piensa más bien a partir de la perspectiva de la neutralización de la contra-revolución, encarnada en personalidades como la del estanciero Juan Manuel de Rosas. Una visión muy similar a la de Sarmiento, es la que defienden también entre nosotros, José Victorino Lastarria y particularmente Francisco Bilbao, que ve, incluso antes de Sarmiento, en la horda de los "huasos" que invaden Santiago después de Lircay, dirigidos por el general Prieto, una monotonía similar a la de Facundo Quiroga en la versión del argentino.

Esta primacía acordada a la instrucción primaria y popular, en contraposición al privilegio a la educación secundaria y universitaria, tiene para Sarmiento importantes consecuencias políticas. En efecto, el pensador argentino considera que, especialmente después de la revolución republicana y democrática de 1848, la distinción entre la ciudadanía activa de los propietarios y la pasiva de las clases trabajadoras, fortalecida por el privilegio de la instrucción superior, tenderá a desaparecer, por lo que el rol de la educación popular no hace sino aumentar en importancia. Hay, pues, sobre todo, que "educar al soberano", lo que en la democracia que viene significa educar al pueblo y no privilegiar la formación de las élites sociales.

Al interior del campo republicano y liberal hay también posiciones que insisten en el rol de las políticas de inmigración europea, como una manera más eficiente de lograr los objetivos civilizadores. Con estas ideas, a las que Sarmiento no es extraño, nos encontramos sobre todo si analizamos el pensamiento de otro de los grandes emigrados argentinos de los años 1840, Juan Bautista Alberdi. En uno de sus libros más importantes, *las Bases y puntos de partida para la organización política de la República argentina*, publicado en Valparaíso en 1852 sostiene Alberdi:

Cada europeo que viene a nuestras playas, nos trae más civilización en sus hábitos (...) que muchos libros de filosofía (...) ¿Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y Estados Unidos? Traigamos pedazos vivos de ellas en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí (...) Aviso importante a los hombres de estado sudamericanos: las escuelas primarias, los liceos, las universidades, son, por sí solos, pobrísimos medios de adelanto sin las grandes empresas de producción, hijas de las grandes porciones de hombres (...) Se hace este argumento: educando nuestras masas, tendremos orden: teniendo orden, vendrá la población de fuera. Os diré que invertís el verdadero método

de progreso. No tendréis orden, ni educación popular, sino por el influjo de masas introducidas con hábitos arraigados de ese orden y buena educación (Alberdi, 1852:101).

Los pueblos de América no están preparados para la República, tienen que pasar de repúblicas posibles a repúblicas verdaderas. ¿Cómo se logra esto? "Por los medios que dejo indicados y que todos conocen - nos dice - por la educación del pueblo operada mediante la acción civilizante de Europa, es decir, por la inmigración, por una legislación civil, comercial y marítima sobre bases adecuadas; por constituciones en armonía con nuestro tiempo y con nuestras necesidades; por un sistema de gobierno que secunde la acción de esos medios" (Ibid., 88).

En contraste con las orientaciones más liberales y económicas de Alberdi, las perspectivas políticas más democráticas de Sarmiento son notables, especialmente en su identificación de las fuerzas sociales que en América se oponen a la civilización y a la República. Tenemos que terminar - sostiene en su libro *Educación Popular* escrito en 1849, como lo aseverábamos un poco más arriba - con los requisitos de propiedad en la ciudadanía, disociar la propiedad de la inteligencia, y la revolución de 1848 nos demuestra "el derecho de todos los hombres a ser reputados suficientemente inteligentes para la gestión de los negocios públicos, por el ejercicio del derecho electoral, concedido a todos los varones adultos de una sociedad, sin distinción de clases, condición ni educación" (Sarmiento, 1849:34). No ocurre lo mismo, como se sabe, en Sarmiento con su visión de los grupos indígenas, a los que estigmatiza de la manera más discriminatoria. Es por esto que es difícil calificar su posición como unívocamente democrática, aunque lo sea por otra parte en la tonalidad anti-elitista de su discurso.

Continuando con esta crítica del elitismo republicano, a partir de la segunda mitad del siglo XIX comienza a ser visto como más urgente el desarrollo efectivo de la educación primaria, cuyo destinatario son las clases populares y que habían sido objeto de pocos impulsos por las políticas conservadoras.

Ya para Sarmiento en sus textos de los 1840, el fin fundamental de la educación: el hacer posible el triunfo de la civilización sobre la "barbarie", es el fruto de la instrucción primaria, y mucho menos de la secundaria y la universitaria.

Para los hermanos Miguel Luis y Gregorio Víctor Amunátegui, discípulos cercanos de Andrés Bello, en su libro de 1856 *La instrucción primaria en Chile: lo que es, lo que debería ser*, ganador del Concurso de 1853,⁹ la República "es el

⁹ Esta obra obtuvo el primer lugar en un concurso oficial sobre la importancia social y económica de la instrucción primaria, su organización y el sistema de rentas para financiarla. El concurso tuvo lugar en

gobierno de todos para todos, todos deben ser instruidos para que todos puedan gobernar... es preciso que la instrucción no sea un privilegio de las clases acomodadas, sino que se derrame sin restricción alguna por todo el ámbito del territorio" (Amunátegui, M. L. y G. V. Amunátegui, 1853: 69). Para estos autores, además, "la instrucción primaria es la piedra angular de una república, como la ignorancia es la base de las monarquías absolutas. En los gobiernos representativos cada ciudadano es elector i elegible. La instrucción es el signo que debe distinguir a los miembros del Estado" (Ibid., 77). Los autores cierran esta caracterización del sentido político que tiene la educación en la república y en las repúblicas americanas con una nota más conservadora a la que antes aludimos: "La instrucción primaria es el único medio de cegar ese abismo de revoluciones en que la América se pierde... Las repúblicas americanas basadas en la ignorancia están cimentadas en tempestades. La instrucción pública es un elemento de orden, una garantía de estabilidad, una prenda segura de acierto" (Ibid., 64).

Además de su función política, la educación primaria popular tiene también para los hermanos Amunátegui, un claro propósito social y económico:

Los niños generalmente hablando, contraen en la escuela hábitos de orden, de sumisión, de trabajo continuado e incesante, que más tarde no pueden olvidar. En el taller, o en cualquier otra parte desplegarán las mismas virtudes que en la escuela. El alumno acostumbrado a llenar sus deberes con exactitud, a desempeñar una tarea cada día, a sufrir un castigo si no cumple con ella, a recibir un premio si se porta con la constancia y aplicación debida, será con toda probabilidad un individuo honrado, que no faltará nunca a su palabra, que ejecutará sus obras con método, que no se dejará arrastrar por la pereza (Ibid., 20).

En una clara referencia a las ideas sobre la inmigración del publicista argentino Juan Bautista Alberdi que había publicado sus *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* en 1852 durante su exilio en Chile, los hermanos Amunátegui dicen: "Algunos publicistas cifran toda la esperanza de la América en la inmigración europea. ¡Ciertamente! ¿Quién lo niega? Pero ¿bajo qué condiciones?" (Ibid., 78) Y responden que la "construcción de escuelas es el antecedente indispensable del transporte de inmigrantes europeos" (Ibid.).

1853, formando parte del jurado Andrés Bello y Ventura Blanco Encalada. El segundo premio fue para la obra *Educación común*, de Sarmiento, publicada en 1856. Es por eso que la importancia de este texto para el análisis de las ideas y las políticas educacionales del período es considerable. Volveremos sobre otras de sus proposiciones básicas más adelante.

Les parece a estos autores que "la sociedad humana tiene un objeto... el desarrollo más perfecto que sea posible de las facultades físicas morales e intelectuales de cada uno de los individuos que la comprenden" (Ibid., 86). Es por esta razón, piensan, que la sociedad "debe intervenir en lo que hace cada hombre para asegurar su existencia moral e intelectual, porque si ella dejara de hacerlo, quedarían sin el competente desarrollo muchas de las facultades humanas" (Ibid., 88). Esta es la razón en la que los hermanos Amunátegui fundamentan su oposición al liberalismo irrestricto en el campo de la educación. Es preciso -dicen- "que el hombre haya desarrollado algún tanto su inteligencia para que pueda apreciar lo que vale el saber. Este carácter de las necesidades morales e intelectuales exige que la sociedad atienda a que sean satisfechas. La sociedad puede abandonar al esfuerzo de sus miembros la adquisición de las comodidades materiales, pero no debe confiarles la de los conocimientos que ilustran el espíritu y educan el corazón (...) la organización (...) de la enseñanza es en todos (...) los países (...) una función social. El derecho al trabajo no ha sido aún reconocido en ninguna constitución política; el derecho a la instrucción sí lo ha sido" (Ibid., 87-88). Por esta razón es que defienden que "los poderes sociales infringen gravemente sus obligaciones siempre que abandonen el cuidado de la instrucción al empeño de las familias aisladas o a la codicia de la industria privada" (Ibid., 89). Cierran los Amunátegui estas reflexiones sobre la intervención del Estado en la educación con otra consideración importante: "El Estado -dicen- cuando tiene escuelas las abre para todos i procura que todos asistan a ellas. Así evita que la sociedad se divida en dos posiciones enemigas, una aristocracia de la instrucción i una plebe de la ignorancia" (Ibid., 93). Esto no significa, sin embargo, que el texto se pronuncie en contra de las escuelas de particulares ni contra la libertad de enseñanza. Pero por las razones dadas, se le otorga un carácter necesario a la intervención estatal.

Estas preocupaciones, sin embargo, no impiden que los educadores piensen que "habrá niños que deberán concurrir a la escuela durante todo el curso del año. Esos serán por lo general los niños de las ciudades, los hijos de la gente acomodada. Habrá otros que solo podrán concurrir en ciertos períodos determinados. Esos serán los niños de los campos, los hijos de los pobres. No sería justo (...) que esos niños se dedicaran exclusivamente a la escuela. (Ibid., 119).

No es solo por esta razón que los autores estiman que son necesarios en el fondo dos sistemas educativos, adaptados a las necesidades de las dos clases fundamentales de la sociedad.

Los colegios -dicen- están hechos para los jóvenes de inteligencia elevada, que realmente pueden comprender la ciencia, o para los hijos de los muy

acudados, que teniendo asegurada sobradamente su existencia, pueden perder con impunidad su tiempo" (Ibid., 132). En cambio, "las personas de capacidades subalternas no deben alimentar aspiraciones vanas y demasiado pretenciosas, sino que, limitándose a la humilde instrucción de que son susceptibles, deben buscar desde temprano en el ejercicio de alguna de las muchas industrias que existen, el lucro i el honor de su vida... No pugnemus por hacer a despecho de la naturaleza juriconsultos, literatos i sabios a los que no han nacido para ello... Esos individuos son la polilla de la sociedad. Entre ellos recluta el despotismo sus instrumentos i la demagogia sus atizadores de revueltas" (Ibid., 133). Es por esto, piensan los Amunátegui que, para conciliar "la satisfacción de las dos necesidades señaladas, esto es, la de una instrucción general i barata para el común de los niños i la de una instrucción más elevada para aquella porción que por su riqueza o por su talento puede dedicar más tiempo al estudio, hai un arbitrio... la creación de dos especies de escuelas, las unas elementales, donde se enseñarán los rudimentos estrictamente indispensables i las otras superiores, donde se enseñará no solo lo que es esencial sino también algo de lo que es útil" (Ibid., 134).

Hay que destacar que los autores subrayan, como lo había hecho también Sarmiento e incluso Juan Egaña, que "las mujeres tienen tanto derecho como los hombres a la solicitud del Estado" (Ibid., 142).

Por último en esta propuesta y para resolver el problema que se plantea entre las diferentes concepciones religiosas, los hermanos Amunátegui sostienen que el medio para la solución sería "la completa secularización de la escuela. La enseñanza primaria sería moral i religiosa, pero no comprendería la enseñanza de ningún dogma particular" (Ibid., 140).

El discurso de los hermanos Amunátegui nos pone frente a varios factores nuevos. En primer lugar, vemos afirmarse una relación fuerte entre educación y orden social, pero esta reafirmación del papel de la educación, se funda, a su vez, en el hecho de que el orden deseado es un orden republicano.

Por otra parte, vemos también reaparecer a la educación concebida de manera que implica que ella es una agencia reproductora de la división de clases. Por último, el texto nos muestra también -y me parece un punto muy interesante- que el gobierno o el Estado son las agencias necesarias de desarrollo de la educación. Por una parte, la acción del Estado es indispensable para que esta misma división de clases no se radicalice de modo que se formen en el país dos sociedades diferentes. Por otra parte, en contra del liberalismo, los educadores están convencidos de que no es posible entregar el desarrollo de la educación a la iniciativa de los particulares. Para demandar la educación, primero hay que conocer sus beneficios, por lo que, si la educación es una

manera de desarrollar las capacidades de todas las personas, si la dejamos a la iniciativa privada solamente, habrá miles de niños que permanecerán sin ni siquiera conocer sus capacidades posibles.

El libro de Loreto Egaña sobre *La educación primaria popular en el siglo XIX en Chile. Una práctica de política estatal*, documenta muy bien la correlación entre esta prioridad en el discurso político a la educación media y superior y lo que ocurre con la práctica de la educación primaria, hasta fines del siglo XIX. Como lo dice la autora: "La necesidad de la educación primaria, en términos de desarrollo económico y productivo no era evidente para las élites; el pueblo realizaba el trabajo que se requería con bajos o nulos conocimientos escolares; no se precisaba tampoco una mano de obra disciplinada y habituada a la norma, requerimiento que surgiría a futuro con el desarrollo fabril" (Egaña, 2000: 123). En verdad, la generalización de la instrucción aparece menos como exigencia de la política, que de la economía y, por supuesto, fundamentalmente como una preocupación de los propios sujetos populares.

La cobertura de la educación primaria popular es escasa. En la Memoria del Rector Bello del año 1854 se señala por ejemplo que la población de Chile en 1854 alcanza a 1.178.000 personas y a 235.600 la de las personas en edad de educarse; asisten a la escuela –incluyendo a los niños de la élite– 23.431 alumnos, esto es el 10% de los niños en edad de educarse. En este mismo año, el presupuesto de la instrucción primaria alcanza aproximadamente al 40% del presupuesto de la instrucción pública, en circunstancias de que los alumnos que asisten a escuelas públicas, siendo escaso, es 3 veces mayor que el que asiste a escuelas privadas, donde en general, con algunas excepciones importantes, se educa la élite. En todo caso, el presupuesto para la educación secundaria y superior, netamente minoritaria, se lleva el 60% del gasto público en educación.

Son estas constataciones las que permiten a Loreto Egaña sostener en sus conclusiones que: "En términos de ganancia real del pueblo con la educación primaria durante el siglo pasado, ésta no fue significativa. No influyó en la variación de sus condiciones de vida, claramente marcadas por un modelo que las excluía..." (Ibid., 244). Para la autora, en general el modelo de modernización en el período no dejó un espacio real al pueblo. "En el plano económico su exclusión fue evidente (...) en el plano cultural, la identidad que promovía la élite también los dejaba fuera. Los elementos que conformaban la identidad popular, muy cercanos a lo aborigen y mestizo, eran rechazados en el contexto de las pautas modernizadoras europeizantes. En este plano, el problema no fue solo de exclusión; desde la élite se palpaba una identidad popular nítida y por lo tanto poderosa. Las mantas y ponchos (que vestían los alumnos populares

C.R.) eran signos de barbarie y también de amenaza; la necesidad de introducir pautas culturales diferentes que significaron menosprecio de la cultura popular, se convirtió en un imperativo de control social" (Ibid., 247).

Desde mediados del siglo, y especialmente después de la Revolución de 1848 en Francia, se puede constatar en Chile un peso creciente de ideas que tiene que ver con una forma de pensamiento republicano diferente del que hemos venido analizando y que responde más a los cánones de lo que podríamos llamar la 2ª y sobre todo la 3ª República francesa. Si la producción de Lastarria, Bilbao y hasta cierto punto Vicuña Mackenna está marcada por el nuevo republicanismo francés de 1848, de los Lamartine, Lamennais, Quinet y Michelet, la obra de Valentín Letelier, decano de la Escuela de Derecho, fundador del Instituto Pedagógico y rector de la Universidad de Chile ejemplifica bien una nueva inflexión del republicanismo en Chile, que tiene sus antecedentes más bien en la 3ª República en Francia.

Esta nueva forma de republicanismo francés en el último cuarto del siglo XIX, se caracteriza, a diferencia de otros republicanismos, por una fuerte presencia del Estado. En primer lugar hay que destacar en este sentido que el ideal de la República sigue vigente y es política y extraordinariamente activo en Francia porque la legitimidad monárquica, primero, con la Restauración y luego, después de la derrota de la Revolución de 1848, conserva aún un inmenso poder, que se ve fortalecido por el 2º Imperio.

Con esto se liga un segundo rasgo de este modelo republicano: su carácter laico y radicalmente anticlerical, o más bien, anticatólico, porque el protestantismo francés no exhibe una oposición frontal a sus políticas. Este carácter anticatólico se explica en Francia, sobre todo, porque la Iglesia Católica es el gran sostén ideológico de la monarquía. Como en definitiva la Iglesia romana está fuertemente marcada por los debates políticos europeos y por su postura hostil frente a la Revolución Francesa y la Revolución de 1848, esta posición de rechazo radical del modelo republicano e incluso de la política moderna en general tal como se expresa, por ejemplo, en el *Syllabus*, llega también a la Iglesia Hispanoamericana, lo que explica que el enfrentamiento con la Iglesia sea también radical entre nosotros.

Habría que decir que hay un tercer rasgo en este modelo republicano y es el que se deriva de su compleja relación con lo que pronto va a ser el socialismo. La rebelión obrera de junio de 1848, después de la demolición de todos los avances populares bajo la República de 1848 en Francia, divide al movimiento republicano en dos campos, la República "legal", que conservará el poder hasta 1851, y la República Social, que seguirá siendo fuerte como ideal en el proletariado francés por lo menos hasta la Comuna de 1871. El

modelo republicano al que Letelier se siente más cercano es el primero, uno que percibe claramente que las amenazas a la República no provienen solo de los conservadores y la Iglesia, sino también de la revolución de los de abajo, de una revolución posible obrera y socialista.

En el marco filosófico del pensamiento de Letelier influyen, sobre todo, la obra de Auguste Comte y Emile Littré. Para entender sus ideas a cabalidad, me parece que es importante situarlas en el contexto de los debates más importantes que le dan sentido. Estos debates son, en primer lugar, como lo acabamos de decir desde un punto de vista más global, la defensa del Estado y el laicismo contra el poder de la Iglesia, en segundo lugar, la defensa de una actitud conservadora frente al avance socialista obrero y en tercer lugar, la promoción y defensa de la intervención del Estado en las producciones de la cohesión social, frente al individualismo liberal.

Comenzando por este último rasgo, hay que decir que el período histórico en el que escribe Letelier es muy diferente del de mediados de siglo. La Comuna de París ratifica por cierto las nuevas amenazas a la clase media profesional, que provienen de la clase obrera y socialista. En este sentido, Letelier, en un artículo del diario *La Ley* del 1° de enero de 1896, ve a su propio partido en Chile, el Partido Radical, a causa de su posición intermedia, "como el salvador de la sociedad chilena de las tremendas convulsiones que agitan a las sociedades europeas". Considera también que, con este propósito, proveer a las necesidades de los menesterosos "es actuar sobre la causa del descontento, es terminar con el socialismo revolucionario, es hacer una política científicamente conservadora". Si recordamos con Robert Nisbet y Claude Nicolet que el positivismo, por lo menos el comtiano, ha sido opuesto tanto a la teología como a la metafísica revolucionaria de los defensores de los derechos naturales del hombre, entenderemos mejor la condena de Letelier al socialismo revolucionario, similar a la condena del maestro francés al individualismo anárquico de la Revolución Francesa.

En este sentido Letelier concuerda con el proyecto positivista más global de construir una "política científica". En otros países de América Latina y en especial en México, la idea positivista de política científica, dirigida contra la metafísica de "los hombres del 93", ha jugado un papel de primera importancia en la justificación de las dictaduras y en especial de la de Porfirio Díaz.¹⁰ En el caso de Letelier, esta idea no tiene explícitamente rasgos autoritarios, aunque expresa de todos modos una cierta voluntad de reducción del debate político a la ciencia y a las instituciones científicas del Estado, que es el agente central

¹⁰ Véase sobre este punto, Charles Hale, *Political and social ideas*, en Leslie Bethell, 1989.

de la política. De aquí la enorme significación que les otorga Letelier a las instituciones educacionales y en especial a la Universidad. Sostiene Letelier en su *Filosofía de la Educación* de 1892, que la instrucción no es "una tarea infructuosa sin resultados sociales (...) es una tarea social que hace partícipes a todos los hombres de la comunión en la verdad" (Letelier, 1892: 141). Pero además, es a la vez, "una tarea política que forma en los pueblos cultos la clase gobernante que ha de reemplazar a las antiguas, derribadas por la revolución i la cultura" (Ibid.). Según Letelier, la educación lleva a cabo esta tarea a través de la "formación de un vínculo entre todos los espíritus" (Ibid., 176), instituyendo "una creencia común para todos los entendimientos i armonizadora de todas las voluntades" (Ibid., 135). Solo la ciencia, con sus verdades experimentales puede realizar esta tarea de uniformización de los espíritus, que antaño llevó a cabo tan bien la religión, hoy día transformada más bien en fuente de conflicto y presa de disidencias inconciliables.

Ahora bien, para Letelier, la agencia educacional fundamental de un pueblo es el Estado y, por lo tanto, el núcleo de la educación popular es la instrucción pública. Las instituciones de la "educación popular tienen atención del Estado no para formar doctores, sino buenos ciudadanos... capaces de cooperar a los fines sociales del estado i la política -por lo que- el estado no puede ceder a ningún otro poder social la dirección superior de la enseñanza pública" (Ibid., 44). El blanco de estas observaciones es la Iglesia y la educación privada católica que defiende en esta época sus instituciones a partir de una retórica de las libertades individuales que se enfrentan al Estado. Según nuestro autor esta fraseología es engañosa. Los que se enfrentan en esta pugna no son el individuo y el Estado, sino un poder: la Iglesia y otro poder: el Estado entre cuyos propósitos sociales hay que elegir.

Siempre en relación a la educación y en parte porque la defensa de la educación pública estatal se enfrenta a una retórica individualista y liberal esgrimida por los defensores católicos de la libertad de enseñanza en la educación secundaria y universitaria, Letelier participa también en un tercer debate que lo opone precisamente a los partidarios del individualismo liberal de Adam Smith, Humboldt, John Stuart Mill y Herbert Spencer. En su oposición a este liberalismo individualista, Letelier reitera, en primer lugar, la homogeneidad necesaria a la instrucción general como condición de cohesión social. Esta condición básica de cohesión social no podría ser lograda por la educación privada y su anárquica oferta de visiones de mundo.

Pero en segundo lugar, Letelier defiende también a la educación pública en función del valor republicano de la igualdad. Desde un punto de vista político, dice Letelier, "las democracias tienen que dar la preferencia a la

educación pública porque la escuela común es una institución esencialmente democratizadora... Según lo han demostrado muchos educacionistas, forma la escuela una como república sujeta al régimen de la igualdad, república en que desaparecen las distinciones sociales de la fortuna y la sangre para no dejar subsistentes más que las de la virtud y el talento" (Ibid., 699). A lo que agrega Letelier que "donde deja de ser pública, la enseñanza pierde su carácter democrático e igualitario, se convierte en simple adorno de las clases oligárquicas, y por el mismo hecho, se inhabilita para cumplir sus fines peculiares" (Ibid., 692).

Frente a los partidarios de esta especie de *laissez faire* libertario, sostiene Letelier que la educación no es un bien de consumo: ni los profesores son productores de una industria, ni los estudiantes son consumidores. En el sentir de muchos autores de nuestros días, afirma Letelier, y su discurso suena muy actual, "esta industria debe ser tan libre que un ganapán cualquiera no tenga más trabas para establecer una escuela que para abrir una tienda. Nadie puede suponer que el público carezca de competencia para juzgar entre enseñanza y enseñanza, cuando la tiene para juzgar entre mercadería y mercadería" (Ibid., 703). A lo que Letelier responde—como lo habíamos visto con los Amonáteguí—que el argumento reposa sobre una falsa analogía porque, a diferencia del caso del consumo, "el que no tiene instrucción alguna carece de competencia para elegir entre enseñanza y enseñanza" (Ibid.), como se supone la tiene un consumidor cualquiera para elegir entre mercadería y mercadería (Y aún así, diríamos hoy, es cada vez más necesaria la información y la educación del consumidor). Una industria se establece, nos dice Letelier, cuando la reclama el consumo y el consumo la reclama en función de necesidades; lo contrario ocurre con la enseñanza:

«Cuan to mayor es la ignorancia, tanto más se necesita la instrucción i tanto menos generalmente se siente su necesidad. Los economistas sostienen que a virtud de la lei de la oferta i la demanda, cuando el estado no interviene, la iniciativa particular mejora la enseñanza i funda escuelas dondequiera se las necesita. Pero en el hecho ocurre una cosa diferente: las escuelas se abren en las más grandes poblaciones, donde es mayor la cultura i menor la necesidad, i no en las poblaciones más atrasadas, donde es mayor la necesidad, por ser menor la cultura. No son estas, entonces, empresas industriales, sujetas a la lei de la oferta i el pedido. Son empresas morales, sujetas a las necesidades de la cultura (Ibid., 703-704).

Hay por último, para Letelier, una necesidad estrictamente política, el autogobierno, que requiere de la instrucción pública y sus características, la universalidad, la gratuidad y la obligación. Un pueblo ignorante, nos

dice Letelier, "puede ser gobernado... pero solo un pueblo ilustrado puede gobernarse... Si, pues, es dable prescindir de la instrucción en los Estados autocráticos, se la debe generalizar mucho antes de generalizar el sufragio, en aquellos que tienen tendencias democráticas" (Ibid., 744).

Como se ve en estos últimos textos, es, sobre todo, en la defensa de lo público y de la educación pública como forma de sociabilidad, que nos encontramos en Letelier con una problemática republicana de la igualdad y el autogobierno. Lo que parece actual e importante en Letelier y la tradición republicana en la educación que hemos descrito, consiste, sobre todo, a mi juicio, en su énfasis en que la educación y el saber no son mercaderías, ni responden a la lógica de las preferencias, sino más bien a la de las necesidades sociales que requieren provisión pública. La comprensión de sí mismo, del mundo y del otro, no se buscan en función de la venta o la ganancia, la competencia o la demanda. Hay una indiscutible tensión entre estas lógicas, que todos los que hemos trabajado en instituciones privadas conocemos de sobra. Desde la perspectiva de Walzer, diríamos, además, que necesitamos construir muros eficaces que protejan al saber del mercado, llamando a las comunidades de saber a sus tareas propias.

Además, me parece que algunos de estos textos identifican muy bien los aspectos contrarios a la igualdad que trae consigo el desarrollo de la educación privada, con sus énfasis en lo que Bourdieu ha llamado la "distinción" y que se patentiza en Chile hoy en el caso de la educación subvencionada y privada. Las escuelas privadas tienden a parecerse siempre a las familias y a reproducir por tanto las diferencias sociales de las familias que las eligen.

Pero esta presencia del republicanismo está fuertemente puesta en tensión, en el caso de Letelier, por el ideal sociológico de cohesión social y por un intento de clausura científica de la opinión y la lucha política a través de la acción homogeneizante del Estado. A pesar de esta tensión entre ciencia, cohesión y esfera pública, este espacio público estatal presente en la educación en sus distintos niveles y especialmente en el nivel universitario, junto al espacio de opinión y debate de la prensa periódica, continuarán siendo una forma cultural que da continuidad y presencia al lenguaje y al ideario republicano en la educación chilena hasta el siglo XX.

El republicanismo de Letelier en educación es sobre todo político. Defiende también una forma de igualdad y de democracia, pero su preocupación central es la lucha por las élites y por la educación republicana, laica y secular de las élites.

En este sentido, el pensamiento de Letelier representa muy bien la escasa preocupación de parte de los teóricos republicanos de las clases dirigentes por

la educación de las clases populares. Pero esto no significa que el imaginario republicano no juegue un papel muy importante en la conformación de los sujetos populares, especialmente en lo que toca a la educación. Lo que ocurre es que los grandes luchadores por la extensión del principio republicano a la educación popular, son, en realidad, los sectores populares mismos.

Ahora bien, la actitud de los artesanos y luego de los obreros ante la promesa educativa de la República y ante la República misma es ambivalente. Hay, sin duda, un "republicanismo popular" expresión con la que querría caracterizar a lo que Sergio Grez en su excelente libro *De la regeneración del pueblo a la huelga general* ha llamado "liberalismo popular", en la segunda mitad del siglo XIX.¹¹

Expresiones de este republicanismo popular son, por ejemplo, textos como el siguiente, que extraigo del periódico *El Artesano*, de Talca, en el N° 2 del 18 de noviembre de 1866, podemos leer en una colaboración:

Encárguense los gobiernos de la moralidad pública, de la instrucción del pueblo que dirijen; no les den una instrucción somera i precaria como hasta ahora, como con el objeto que no salgan nunca de su ignorancia, de su abyección, i entonces habrá buenos ciudadanos, hombres instruidos i patriotas, i no unas máquinas movibles a voluntad del primero que los cohecha, sin conocer sus deberes como ciudadanos, como hombres libres, como habitantes de una república, i no como siervos de una monarquía. No se les haga marchar como un rebaño en los campos de batalla, a las guerras fratricidas: edúqueseles bien hágaseles conocer sus deberes sociales i políticos en las escuelas primarias; i entonces las revoluciones se sofocarán.

En el N° 72 del 19 de abril de 1868, que cita también Loreto Egaña, el periódico dice, por ejemplo:

Si somos una república, debemos educarnos como republicanos, es decir, en la libertad.

Si somos una democracia, debemos echar la base de este sistema, es decir la igualdad i extender la educación tanto al desvalido como al poderoso (...)

Lejos, muy lejos de nosotros toda distinción que no esté basada en las dotes

¹¹ Prefiero la denominación de "republicanismo popular" a "liberalismo popular", primero porque las asociaciones y los órganos de expresión más importantes de estos sectores se refieren expresamente a la República, como, por ejemplo, la Sociedad Escuela Republicana, probablemente la más importante de todas ellas. Pero también, en segundo lugar, porque aunque como se verá el significado del concepto de "República" en este contexto no es perfectamente unívoco, hace preferentemente referencia a cuestiones como la ciudadanía, la democracia y la igualdad. Por otra parte está claro también que "liberalismo" para los grupos populares es, en general, la ideología política, y sobre todo económica, de las clases dominantes. A tal punto que en los documentos de la época no hay diferencias entre *liberalismo* y *laissez faire*.

morales o intelectuales de un individuo. I ya que tenemos orgullo de servir a nuestra patria (...) no olvidemos que la más grande palanca que nos sirva a este fin será la educación de la juventud. Arrebatemos -dice el texto en un característico pasaje anticlerical- esa juventud a los que la descarrían i la hacen beber sus primeras doctrinas en impuras fuentes, llamémosla hacia nosotros i sea pequeño todo sacrificio si logramos embeber en doctrinas republicanas esas almas tiernas e inocentes que sin saberlo están recibiendo el pan intelectual de hombres que condenan al pensamiento libre.

En otro periódico popular de Santiago, esta vez, *El Precursor*, en el N° 7 del 15 de abril de 1882, comentando el nombramiento de José Manuel Balmaceda como ministro del Interior, el diario nos dice: "Protección a la industria, instrucción a las masas" fueron sus palabras de orden. En esas dos frases está encerrada la marcha próspera de la honrada clase obrera". Proclama interesante, porque apunta precisamente en una dirección opuesta al *laissez faire* liberal que es característica de los dirigentes de los artesanos y los obreros en la época.

En el N° 15, del 10 de junio de 1882, en un comentario del Mensaje presidencial de Santa María, encontramos, sin embargo, una visión más crítica de la política escolar de los gobiernos anteriores.

La primera necesidad social de un pueblo es la instrucción ha dicho no sabemos qué publicista chileno, i el presidente, inspirándose en esta verdad, ha principiado a arrojar a los cuatro vientos la benéfica semilla de la instrucción primaria. A Santiago le ha tocado una parte no despreciable (...) doce escuelas serán abiertas para los desheredados de la fortuna (...) Pero no nos hagamos muchas ilusiones: si las doce escuelas por abrirse han de seguir la misma senda que las ya abiertas, lejos de haber realizado un bien para el pueblo, no se habrá hecho otra cosa que agravar el mal.

En general prevalece, sin embargo, en estos textos, la idea de confrontar la promesa republicana de igualdad y educación del ciudadano con su realización, válida también para las clases populares, las mujeres y otros sectores excluidos de la ciudadanía.

Encontramos una actitud, en parte similar, aunque bastante más crítica, al examinar algunos de los primeros textos de Luis Emilio Recabarren, obrero tipógrafo y dirigente, primero, del Partido Democrático y luego fundador del Partido Obrero Socialista, la base del futuro Partido Comunista.

Al comenzar una serie de colaboraciones tituladas "El derecho popular" y publicadas por el diario *La voz del Obrero* de Talca, el 7 de julio, dice Recabarren: "Es necesario que el pueblo se preocupe de conocer sus derechos y se arme de energía para ejercerlos en conformidad a las leyes. Es indispensable que los proletarios más ilustrados no desmayen en su obra generosa de dar a conocer al

pueblo sus verdaderos derechos y de que se convengan de que no puede haber deberes sin derechos porque ello sería lo mismo que trabajar gratuitamente".

En el segundo de estos artículos del 10 de julio del mismo año, podemos ver cómo conecta Recabarren los derechos del pueblo con la educación y la república. Dice, en efecto:

Uno de los primeros pasos que debemos dar o proseguir con denuedo, es la instrucción popular. En cada ciudad en donde exista una sociedad obrera o una agrupación democrática, debe haber también una escuela nocturna para adultos y niños trabajadores. Ya que el gobierno abandona la instrucción del pobre, hagamos nosotros un sacrificio de tiempo y de dinero y mantengamos en cada ciudad una pequeña escuela en donde proporcionar a aquellos compañeros más desgraciados que nosotros, un poco de luz a sus cerebros para formarles la conciencia de sus derechos (...). Al ciudadano que posea ya una regular instrucción es necesario persuadirlo de que todo el gobierno de la República nace de la elección que el mismo pueblo haga. La Constitución o Estatutos de la nación y leyes complementarias dan al pueblo la facultad de elegir al Presidente de la República, a los diputados y senadores y municipales en todo el país... y si el Presidente de la República fuese un hombre honrado salido de las filas proletarias, de la gente de trabajo, nombraría, para gobernadores y jueces y demás empleados (...) a gente seria y honrada que se ocupara del adelanto moral y material del pueblo en vez de tantos bandidos que hoy ocupan muchos de esos puestos...¹²

El ejercicio del derecho de voto —que Recabarren subraya como una conquista muy importante inscrita en el derecho chileno— y la huelga general, son las dos grandes armas de que disponen los proletarios para defender sus derechos, según nuestro autor en esta época. De aquí la importancia central de la educación, pero de aquí también como puede percibirse en el artículo, una gran desconfianza en que este ideal de ilustración pueda lograrse de otra manera que a través de las distintas formas de la autoeducación popular, un ideal educacional que será cada vez más importante en el imaginario político de los movimientos anarquistas y socialistas de comienzos del siglo XX.

Como lo hemos dicho, hay sin embargo, también en Recabarren una visión mucho más crítica de la República. Una visión que le lleva a decir, por ejemplo, que el pueblo no tiene nada que celebrar el 18 de septiembre, nada que celebrar con la independencia sino el cambio de cadenas: de la servidumbre colonial a la esclavitud capitalista. O citando a Proudhon, que la República se

¹² Extraigo la mayoría de estos textos de Recabarren de la excelente recopilación de Ximena Cruzat y Eduardo Devés titulada *Recabarren. Escritos de prensa*, 1985. Otros de los textos provienen de un análisis del periódico *El Despertar de los Trabajadores*, realizado por los ayudantes Juan Pablo Ruiz y María José Santa María.

funda en la propiedad y el robo. Pero en algunos otros momentos, como los que citábamos recién, Recabarren incluye el impulso actual del movimiento popular en una historia de la que forman parte un Bilbao, por ejemplo, o la Sociedad de la Igualdad. En uno de estos textos, por ejemplo, esta vez en el N° 49 del 7 de mayo de 1912 de *El Despertar de los Trabajadores* dice Recabarren criticando acerbamente la condena de una manifestación anti-militarista: "Nosotros somos anti-militaristas porque creemos que entre hombres y naciones que se crean civilizados e inteligentes deben haber medios honrosos, humanos y modernos para resolver todo conflicto sin armas (...). Nuestra batalla antes que en las calles se ha de librar en los cerebros. Nuestra bandera de lucha es no un género rojo, sino el libro y el periódico". Al combatir estas ideas anti-militaristas dice Recabarren más adelante: "El criterio de los gobernantes se ha revelado hoy tan antirrepublicano y antidemocrático como siempre lo juzgamos. Son imperialistas absolutistas con máscara de republicanos. A este paso la república se acaba en Chile".

Un último texto que querríamos citar en este sentido proviene también de *El Despertar de los Trabajadores*. En una colaboración de R. Gajardo que publica el N° 318 del 18 de diciembre de 1912, podemos leer por ejemplo, a propósito de los vicios que oprimen a los trabajadores, tema central de la acción de la prensa popular: "Compañeros: los vicios que en la mayoría total de nuestra clase explotada que existen son según mi modo de pensar, a consecuencia del completo abandono en que nos han mantenido nuestros gobernantes, respecto a la instrucción que debiéramos tener todos como ciudadanos libres según nos dan el nombre e hijos de una República netamente democrática".

Si comparamos algunos de los textos antes citados con estos dos últimos pasajes, es más claro este papel ambivalente que el imaginario republicano tiene en el pensamiento de los sectores populares de la época. Para utilizar los conceptos de Jacques Rancière en "Los usos de la democracia", el pensamiento popular parece desplazarse entre el "silogismo de la emancipación" que utiliza el imaginario republicano como la premisa mayor de un silogismo cuya conclusión debiera ser la exigencia de que los sujetos populares sean instruidos verdaderamente como ciudadanos de una república democrática y el "silogismo de la sospecha", que utiliza a este imaginario para mostrar su falsedad intrínseca, lo que tiene como consecuencia que los sujetos populares deben abandonar todo compromiso con la república y la democracia, máscaras de la dominación de clase (Rancière, 1991).

Capítulo II

Escuela, política y democracia.

El caso de Chile en el siglo XIX

En estas notas, querría tratar de describir dos teorías educacionales en pugna durante el siglo XIX en Chile, en el período en que se configuran y se institucionalizan algunos de los rasgos centrales del campo educacional, como el activo compromiso estatal en el desarrollo del área y el carácter dual del sistema, con un subsistema de educación destinado a las élites y otro subsistema –mucho menos desarrollado– dirigido a las clases pobres.

Desde una perspectiva más global, querría contribuir a elaborar razones en favor de la necesidad de la articulación de una régimen político-republicano o democrático– con el dominio de lo social a través del análisis de un caso concreto en que se constituyen sujetos e identidades sociales. En el análisis de las teorías y políticas educacionales del período mencionado, ensayaré entonces destacar formas de interrelación entre los modelos políticos globales y los supuestos y las opciones que operan en la construcción institucional del campo educacional. Ello con el fin de intentar mostrar que un régimen político supone y requiere formas determinadas de socialidad.

I

Para realizar este propósito, querría analizar algunas de las grandes líneas de los debates sobre educación que se producen en Chile entre 1840 y 1880 aproximadamente, período en que se consolida el sistema educacional en tres niveles, a pesar de que su desarrollo es muy desigual.

Sol Serrano ha sostenido en su libro *Universidad y Nación: Chile en el siglo XIX* y en contra de la historiografía liberal, que habría que caracterizar el período entre 1840 y 1870 como marcado sobre todo por la importancia de las realizaciones educacionales, las que serían fruto, en parte, de un consenso básico de los distintos actores políticos chilenos sobre la importancia de la educación. La raíz de este consenso sería fundamentalmente ilustrada, lo que confiere

mayor importancia explicativa a la tensión modernidad/sociedad tradicional que a la oposición conservantismo/liberalismo. Sin disputar globalmente esta hipótesis, que estimo importante, querría defender aquí una tesis que reevalúa la importancia de la pugna entre conservantismo y liberalismo como elemento explicativo importante de la historia educacional del período y de vasta significación para el futuro, al interior del conflicto más global entre los proyectos modernizantes y la sociedad tradicional, con el que mantiene relaciones complejas y cambiantes.

Yes que cualquiera sea la explicación de la reafirmación de la Constitución de 1833 de la educación pública como "atención preferente del Estado" (Art. 153), muy pronto comienza a desarrollarse un conjunto de debates y conflictos en torno a cómo entender y qué privilegiar en el desarrollo de la educación que tendrá como protagonistas principales a Andrés Bello, Ignacio Domeyko, Antonio Varas y Manuel Montt por los "pelucones" (a lo que hay que sumar el apoyo de la Iglesia Católica al orden pelucón), y a Domingo Faustino Sarmiento, sobre todo, por los liberales. Miguel Luis y Gregorio Víctor Amunátegui asumirán posteriormente un rol intermedio, aunque una fuerte influencia de los temas conservadores en sus propuestas globalmente liberales.

Al examinar la propuesta "pelucona", la posición de Andrés Bello, primer rector de la Universidad de Chile y animador fundamental de las políticas culturales del período, es paradigmática. Desde un punto de vista político en general, la posición moderada de Bello se basa en una aceptación del orden republicano, entendido como una construcción institucional basada en el equilibrio entre la libertad y el orden y la autoridad, los que, a su vez, no pueden exceder la esfera de la ley. En este sentido, Bello valora altamente la sobriedad del orden conservador chileno que ha opuesto un dique infranqueable a los excesos de la soberanía popular y el peligro revolucionario.¹³

Ahora bien, para Bello, la educación es precisamente un medio de consolidación del orden interior de las nuevas repúblicas.¹⁴

Abrase la historia y véase a los pueblos -sostiene uno de los numerosos artículos sobre el tema- estableciendo y sancionando el principio de la igualdad legal como base de las instituciones sociales, o como el objeto primordial de todas sus aspiraciones -Pero- ¿Bastarán acaso las instituciones, por sí solas y sin la necesaria preparación, para que pueda disfrutar el pueblo de las ventajas

¹³ Un peligro más bien fantasmático, hay que decirlo, en el Chile de comienzos del XIX en donde, según Portales, el "orden se mantiene por el peso de la noche".

¹⁴ Esta es la tesis central del libro de José Ignacio Gorriti titulado *Reflexiones sobre las causas morales de las convulsiones interiores de los nuevos estados americanos y examen de los medios eficaces para reprimirlas*, de 1836, al que Bello considera muy elogiosamente en *El Araucano* en 1836.

que ellas prometen? Es claro que de ningún modo; y a vista de catástrofes o ejemplos terribles del desenfreno popular experimentados en varias naciones americanas, y aún entre las más civilizadas del mundo, siempre que la parte menos educada ha ejercido el poder de hecho (...) no podemos menos que concluir que un trabajo preparatorio es indispensable ahora entre nosotros, (...) para que, mejorada, por medio de él, la condición moral y social del pueblo, se halle este en estado de disfrutar de la verdadera igualdad legal (...) ¹⁵ (Bello, en *El Araucano* N° 613: 1842).

Esta posición de Bello es ampliamente compartida por el espectro conservador, desde Manuel Montt y Antonio Varas hasta Ignacio Domeyko, siendo también aceptada, aunque con reservas, por la Iglesia Católica.

En nuestra opinión, se trata de una concepción que se transforma en dominante en la institucionalidad educacional durante por lo menos todo el período de los gobiernos pelucones.

Este carácter dominante se expresa en que incluso algunos de los más connotados intelectuales liberales de la época -próximos, es cierto, al liderazgo intelectual de Bello-, como los hermanos Miguel Luis y Gregorio Víctor Amunátegui, adhieren a estas concepciones.

En su libro *De la Instrucción primaria en Chile: lo que es, lo que debería ser*, defienden este tipo de ideas con especial claridad respecto de la instrucción primaria:

La instrucción primaria es el único medio de cegar ese abismo de revoluciones en que la América se pierde. Las Repúblicas americanas, basadas en la ignorancia, están cimentadas en tempestades. La instrucción pública es un elemento de orden, una garantía de estabilidad (Amunátegui, M. L. y G. V. Amunátegui, 1856: 64).

Esta priorización de la relación entre educación y la conservación del orden social encuentra también apoyo, como decíamos, en la Iglesia Católica, a pesar de la oposición cada vez más recalcitrante del pensamiento eclesástico a la modernidad en su conjunto. Con un importante agregado, sin embargo: la idea de que es la educación católica la única que puede ser funcional a la mantención del orden social.

En un ejemplar de la *Revista Católica* de 1847, en una editorial "Educación" nos encontramos, por ejemplo, con el texto siguiente:

¹⁵ Ciertamente estas ideas representan solo un aspecto de las concepciones de Bello sobre educación. En su concepción más global confluyen una matriz utilitaria junto a un claro elitismo social e intelectual, como se verá más adelante.

¿(...) no habrá una lei superior, una fuerza capaz de ordenar este caos de confusión y desorden? Sí, el catolicismo (...) Las verdades católicas restablecerán el orden (...) Ellas moderarán a uno de sus excesivos deseos, a otro su ambición y su sed de placer, a éste corregirán sus injusticias... ¡detendrán a aquel al momento de entregarse a toda clase de desórdenes. A los grandes harán una obligación de atender a la desgracia del pobre i a este inspirarán respeto por los bienes de los poderosos del mundo.¹⁶

Sin embargo, lo que tipifica de un modo más definido este modelo educacional son las consecuencias que se siguen de este punto de partida en el concepto de orden social.

Dos de estas consecuencias son especialmente significativas. La primera tiene que ver, en un sentido amplio, con la relación entre educación y sociedad, esto es, con el acceso a la educación según la clase social y con la diferenciación del sistema educacional en función de su adaptación a las diferencias sociales.

De nuevo acerca de este punto, las ideas de Bello son características y profundamente representativas del consenso conservador.

En un artículo de 1836, titulado "Educación", luego de fundar la necesidad de la educación en ideas básicamente utilitarias como la búsqueda del máximo de bienestar y la felicidad común, Bello sostiene lo que sigue:

Mas no todos los hombres han de tener igual educación, aunque es preciso que todos tengan alguna, porque cada uno tiene distinto modo de contribuir a la felicidad común. Cualquiera que sea la igualdad que establezcan las instituciones políticas, hai sin embargo en todos los pueblos una desigualdad, no diremos jerárquica (que nunca puede existir entre republicanos sobre todos en la participación de los derechos públicos) pero una desigualdad de condición, una desigualdad de necesidades, una desigualdad de método de vida. A estas diferencias es preciso que se amolde la educación para el logro de los interesantes fines a que se aplica... no es solo una injusticia, sino un absurdo privar de este beneficio a las clases menos acomodadas, si todos los hombres tienen derecho a su bienestar jeneral. Estas clases, como las más numerosas i las más indijentes, son las que más exigen la protección de un gobierno para la ilustración de la juventud. Mas como sus necesidades sociales son diferentes, i como su modo de existir tiene distintos medios i distinto rumbo, es preciso darles una educación análoga a esta situación particular (Bello, 1836, *Obras Completas*, Vol. VII, I: 214).

¹⁶ La Revista Católica Nº 143, 28 de diciembre de 1847, p. 740.

Este texto muestra muy claramente, a la vez, el compromiso de quienes impulsan las políticas conservadoras de la época con la educación y el sentido en que esta es concebida como funcional a la mantención del orden social: no se trata de transformar las diferencias de posición social, sino de la construcción de un sistema educacional adaptado a ellas y que a través de esa adaptación las transforme en legítimas.

Cómo en el caso de la idea de orden de la que derivan, estas tesis de Bello son ampliamente compartidas por los intelectuales ligados al proyecto conservador. Es el caso, por ejemplo, de Ignacio Domeyko, sucesor de Bello en el cargo de rector de la Universidad de Chile.

En su importante "Memoria sobre el modo más conveniente de reformar la Instrucción Pública en Chile", de 1842, leemos por ejemplo:

(...) observemos (...) que habiendo en Chile como en todas las naciones del mundo dos clases (no hablo de clases privilegiadas, porque aquí no las hai ni debe haber) que son: 1- La clase pobre que vive de trabajo mecánico de sus manos i a la cual ni el tiempo, ni el retiro en que vive, ni sus hábitos, costumbres i ocupaciones permiten tomar parte efectiva en los negocios públicos aunque la Constitución les diese facultad para esto. 2- La clase que desde la infancia se destina para formar el cuerpo gubernativo de la república. La instrucción pública debe también dividirse en dos ramos que son: Instrucción primaria para la primera; Instrucción superior para la segunda clase (Domeyko, 1842: 477).

Estas ideas de Domeyko no solo reafirman las de Bello. Agregan también un elemento importante para nuestra reflexión más general. En efecto, se filtran aquí entre líneas importantes supuestos sociales sobre la relación entre educación, política y sociedad que nos interesaba investigar, precisamente en la medida que el texto acepta la exclusión de facto de la clase pobre de su carácter de miembro de pleno derecho de la comunidad política, esto es, de la ciudadanía.

Esta exclusión aparece desde luego con todas sus letras en las conclusiones que extrae Domeyko de esta división de la enseñanza, en la medida que refiere "la instrucción que necesita cada ciudadano como ciudadano o individuo de este cuerpo gubernativo" (Ibid., 477) tan solo a los miembros de la clase dirigente, a la que más arriba destinaba a formar el "Cuerpo Gubernativo de la República".

Como decíamos antes, estas ideas no son solo las de Andrés Bello e Ignacio Domeyko. Ellas son también las concepciones de importantes representantes eclesiásticos como Joaquín Larraín Gandarillas y por cierto de

los más importantes dirigentes políticos del peluconismo, como Manuel Montt y Antonio Varas.¹⁷

A partir de esta justificación de un sistema educacional dual, que intenta adaptarse a la realidad de las clases y las jerarquías sociales de Chile en el siglo XIX, los ideólogos educacionales conservadores priorizan también, de un modo bastante categórico el subsistema educacional destinado a la clase dirigente. Esta priorización es muy clara por ejemplo en el pasaje del "Discurso pronunciado en la Instalación de la Universidad de Chile", con que el rector Andrés Bello inaugura las actividades de esa corporación:

Otros pretenden —sostiene Bello en expresa alusión a Domingo Faustino Sarmiento, como veremos más adelante— que el fomento dado a la instrucción científica se debe de preferencia a la instrucción primaria. Yo ciertamente soy de los que miran la instrucción jeneral, la educación del pueblo como uno de los objetos más importante i privilegiados a que pueda dirigir su atención el gobierno... Pero por eso mismo creo necesario y urgente el fomento de la enseñanza literaria i científica... es la fuente de donde la instrucción elemental se nutre i se vivifica; a la manera que en una sociedad bien organizada la riqueza de la clase más favorecida por la fortuna es el manantial de donde se deriva la subsistencia de las clases trabajadoras, el bienestar del pueblo (Bello, 1885, Vol. VIII: 309-310).

¹⁷ Para Antonio Varas, por ejemplo, como sostiene en el *Semanario de Santiago*, N° 28, publicado el 12 de enero 1843, los objetivos principales de la educación "no se pueden alcanzar del mismo modo por todos los ciudadanos" (Varas, 1843: 231).

Manuel Montt sostiene, en la *Memoria del Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública*, de las sesiones del Congreso, y en concreto, de la Cámara de Diputados que "la diversa posición social exige también diversa cultura intelectual. Para la clase que vive del trabajo de sus manos y que desde muy temprano se ve precisada a ganar por sí la subsistencia, la instrucción primaria es todo lo que puede adquirir. Para la clase que con más destreza puede y debe dedicarle más tiempo al cultivo del entendimiento, es preciso proporcionar más extensos medios de instrucción que las escuelas primarias, no solo por consideraciones del bien del individuo, sino y principalmente en favor del bien social" (Montt, 1845: 369).

Cerca de veinte años después, el canónigo Joaquín Larraín Gandarillas, miembro de la Facultad de Teología de la Universidad de Chile, expresa en un discurso de incorporación a la Facultad de Humanidades ideas muy similares, que más adelante serían publicadas en los Anales de dicha institución: "En mi humilde entender —dice Larraín Gandarillas— a un mismo tiempo deberíamos fomentar i restringir los estudios del curso de humanidades: fomentarlo, mejorando la enseñanza; restringirlo disminuyendo el número de los que abrazan. Las haría obligatorias como preparación para las carreras científicas, sobre todo para la del foro i la eclesiástica, de las que han de salir los ciudadanos que tiene que ejercer más influencia en el estado. No las haría muy accesible a las clases bajas de la sociedad. ¿Qué gana el país con que los hijos de los campesinos i de los artesanos abandonen la condición en que los ha colocado la providencia para convertirlos las más de las veces en ociosos pedantes... que colocados en una posición falsa terminan por abortar la sociedad?" (Larraín, 1863: 645).

Una segunda consecuencia o un segundo momento importante, constitutivo del modelo de orden, aparece a nivel de los mensajes transmitidos al interior de la escuela: mientras el currículum de la instrucción colegial y superior es dominado por las humanidades clásicas, el cultivo de la lengua nacional, la historia y las ciencias, en el de las clases pobres el lugar fundamental lo ocupa la moral.¹⁸ En este sentido, la educación popular realiza para estas posiciones una función de control social cuyo vehículo fundamental es la religión. El objetivo último de esta empresa moralizadora es legitimar las jerarquías sociales, pero también eliminar los vicios y costumbres que frenan la eficiencia productiva que se desea impulsar en las clases trabajadoras.

En el artículo de Bello sobre "Educación" al que nos referimos más arriba podemos encontrar una ilustración de estas tendencias. Dice el autor:

El círculo de conocimiento que se adquiere en estas escuelas erijidas para las clases menesterosas, no debe tener más extensión que la que exigen las necesidades de ellas... lo demás no solo sería inútil, sino hasta perjudicial, porque (...) se alejaría a la juventud demasiado de los trabajos productivos...

En cuanto a las nociones que haya de adquirir esa gran porción de un pueblo que debe su subsistencia al sudor de su frente (...) no presenta dificultades de la cuestión; los principios de nuestra religión no pueden menos de ocupar el primer lugar: sin ellos no podríamos tener una norma que arreglase nuestras acciones, i que, dando a los extraviados impulsos del corazón el freno de la moral, nos pudiese en aptitud de llenar nuestros deberes para con Dios, para con los hombres i para con nosotros mismos (Bello, 1836, *Obras Completas*, Vol. VII, I: 218).

Los escritores proto-integristas de la *Revista Católica*, de un modo mucho más radical, generalizan esta centralidad de la educación religiosa como preservadora del orden social a todo el sistema educacional, disputando así a Bello y otros conservadores más moderados el predominio de las humanidades.

¹⁸ Puesto en los términos de la sociología de la educación de Basil Bernstein, si en toda transmisión educacional predomina el discurso regulativo, esto es, en definitiva, una forma de moralización que a su vez expresa relaciones de poder, en el caso de la educación dirigida a las clases pobres el intento moralizador apunta a sacralizar las posiciones de subordinación social. No sucede lo mismo con las reglas morales —menos separadas de la instrucción— que se inculcan a las clases dirigentes, las que parecen orientarse, sobre todo, en la época, hacia las funciones de dirección política (predominio del derecho y de las humanidades).

Sobre los componentes del discurso pedagógico, véase de Basil Bernstein, *Poder, Educación y Conciencia. Sociología de la Transmisión Cultural*, 1988, Cap. V.

Sobre las relaciones entre educación y moralización de las clases pobres en el siglo XIX, véase Stéphane Douailler y Patrice Vermeren, "L'esprit de pauvreté", *Cahiers Philosophiques* 6, 1981.

En comentarios dedicados al tema bastantes años más tarde por esta publicación, podemos percibir esa orientación muy claramente. El 8 de enero de 1854, un comentario editorial titulado "Necesidad de la educación religiosa" expresaba, en efecto, al interpretar los trastornos políticos ocurridos poco tiempo antes:

¿Qué es lo que ha ocasionado la revolución espantosa que ha visto la república en estos días, i que la ha hecho retrogradar cien pasos atrás? La educación puramente literaria destituida de religión(...) La tarea de educar a la juventud se ha hecho muy difícil, porque la insubordinación que la domina, ha venido a hacerse uno de sus notables caracteres (...) mal que descende (...) de sus mismos padres, i de no tener grabado en su corazón las verdades que la religión enseña: que a Dios se obedece obedeciendo al superior, que se ofende a aquel infringiendo los preceptos de éste, haciéndose acreedor de los justos castigos del cielo por su rebeldía.

Este primer gran modelo o proyecto educacional, al que hemos tratado de describir como un proyecto de educación para el orden social, es pues básicamente compartido por quienes deciden, desde la Presidencia de la República, los rectorados de la Universidad de Chile y el Instituto Nacional y la jerarquía de la Iglesia Católica, las políticas educacionales entre 1830 y 1870. Este paradigma determinará las prioridades y las grandes líneas del desarrollo de la educación durante casi todo el siglo XIX.¹⁹

Como en el caso del desarrollo de la educación en Francia, que ha tenido enorme influencia en el período en Chile, y con el que hay aparentemente algunas semejanzas, las fuerzas políticas y sociales predominantes privilegian las políticas que favorecen la reconciliación entre un desarrollo moderno y los sectores más tradicionales. Esa puede ser una de las razones que explican el rol dirigente que asumen en este desarrollo político con posiciones moderadas hacia la sociedad tradicional y la religión, como es el caso de Andrés Bello. Filosóficamente, esta posición moderada es bien articulada por tendencias como el eclecticismo y el espiritualismo, que unifican de una manera sincrética –y a través de una crítica muy radical de las ideas ilustradas– la fe religiosa con la racionalidad y el desarrollo de las ciencias.²⁰ Se trata de una orientación

¹⁹ Decimos las grandes líneas, porque las resistencias a la expansión educacional tanto en los grupos tradicionales, como las de los políticos liberales a partir de sus ideas económicas ha sido considerable en el período.

²⁰ Sobre el desarrollo del eclecticismo en Francia, ver Danielle Rancière, "Présentation" en Victor Cousin, *Défense de l'Université et de la Philosophie* (1884); y Patrice Vermeren, "Les Vacances de Cousin en Allemagne. La Raison du Philosophie et la Raison d'Etat" en *Raison Présente* 63 y 64. Nuevamente en este punto, el Discurso de instalación de la Universidad de Chile, de Bello, es ejemplar. En él había defendido, con acentos eclécticos, que "todas las verdades se tocan, desde las que formulan el rumbo de los mundos en el piélagos del espacio... hasta las que sientan las bases

política globalmente similar que marca a todo este período de "republicanismo autoritario" (en palabras de José Luis Romero), que constituye la característica más saliente de la formación estatal chilena hasta 1870.

Ahora bien, aunque el Estado conservador favorece y necesita de una fuerte presencia de la Iglesia a nivel de la sociedad civil, lo que se manifiesta en: culto público exclusivo garantizado por la Constitución; control sobre los actos legales de la vida privada, excepto los de orden económico; enseñanza obligatoria y exclusiva de la religión católica en todos los establecimientos de enseñanza; capellanes en los importantes liceos, etc., para la Iglesia la autonomía del Estado comienza ya a ser amenazante.

Y precisamente el campo educacional es tal vez el primero en que se enfrentarán, a propósito de las competencias del Estado y de la Iglesia como agencias fundamentales, los partidarios de la secularización y los de la sociedad tradicional. Este enfrentamiento marcará el fin de esta primera formación estatal conservadora, significando también el debilitamiento del modelo educacional que hemos descrito.

En un artículo de la *Revista Católica* fechado en Julio de 1850 podemos ver ya en ciernes la pugna ideológica que se avecina y que marcará con gran fuerza toda la segunda mitad del siglo XIX, alterando también la composición del bloque político que controlará el poder.

Los partidarios del monopolio universitario en Francia (...) pretendieron divorciar al Estado de la Iglesia en esta parte de sus relaciones (...) Y por justo castigo del cielo, ellos son hoy las primeras víctimas del mal. Con su sistema de instrucción primaria y universitaria sin el concurso de la Iglesia (...) prepararon una generación impía e incrédula, y el comunismo nació, creció y se fortificó bajo este régimen de enseñanza (...) y los amenaza ahora con la barbarie.²¹

incomovibles de la moral", agregando más adelante: "todas las verdades se tocan: i yo extendo esta aserción al dogma religioso, a la verdad teológica. calumnian, no sé si diga a la religión o a las letras, los que imajinan que pueda haber una antipatía secreta entre aquellas i estas".

²¹ "Los pastores de la Iglesia i la educación", *La Revista Católica* N° 214, 27 de julio de 1850, p. 356.

¿Con qué tipo de ideas sobre la educación nos encontramos, en cambio, si se analiza el pensamiento de los intelectuales liberales?

La obra de Domingo F. Sarmiento me parece representativa en ese sentido, aunque su influencia sea menos inmediata en Chile en la construcción del sistema educacional.

En primer lugar, la visión que Sarmiento tiene de América es muy importante para entender su pensamiento. Desde su perspectiva –marcada por un fuerte etnocentrismo– la América hispana es un compuesto desgraciado de una conquista como la española que, si bien no expulsó o exterminó a los pobladores indígenas hasta el grado en que lo hicieron los ingleses, los redujo a una semiesclavitud en el trabajo, lo que produjo “una progenie bastarda, rebelde a la cultura” y sin ninguna tradición de cultura ni de arte²² (Sarmiento, (1849), 1950, Vol. XI: 36).

¿Cuál puede ser –se pregunta en este sentido Sarmiento– el porvenir de México, Bolivia, Perú que tienen aún vivas (...) como alimento no digerido aún las razas salvajes (...) conservando obstinadamente la tradición de los bosques, su odio a la civilización, su idioma primitivo, sus indolentes costumbres, su desdenosa repugnancia por el aseo y las ventajas de la vida civilizada (Ibid., 36-37).

A partir de esa situación tan negativa, Sarmiento elabora sin embargo una opción en que la educación –y menos la inmigración, que es la otra gran alternativa de modificación de la estructura de la sociedad tradicional para el liberalismo– tendrá un rol central. A partir de dos grandes objetivos, económico el uno y el otro político.²³

²² Este libro, publicado en Chile originalmente en 1849, recoge el informe que hace Sarmiento al gobierno de Chile después de visitar establecimientos educacionales en los Estados Unidos y Europa.

²³ Uno de los grandes defensores liberales de las políticas de inmigración en Hispanoamérica ha sido sin duda Juan Bautista Alberdi. En un texto muy conocido de 1852, expresa lo que sigue, que considero de mucho interés para precisar uno de los centros importantes del debate político y cultural del período: “Aviso a los hombres de estado sudamericanos: las escuelas primarias, los liceos, las universidades, son, por sí solos, pobrísimos medios de adelanto sin las grandes empresas de producción. Haced pasar el roto, el gaucho, el cholo, unidad elemental de nuestras razas populares, por todas las transformaciones del mejor sistema de instrucción, en cien años no haréis de él un obrero inglés que trabaja, consume, vive digna y confortablemente. Se hace este argumento: educando nuestras masas, tendremos orden; teniendo orden vendrá la población de afuera. Os diré que invertís el verdadero método de progreso. No tendréis orden ni educación popular sino por influjo de masas introducidas con hábitos arraigados de ese orden y buena educación” (Alberdi, (1852), 2003: 101).

El primer objetivo tiene como punto de partida la conciencia de que “el poder, la riqueza y la fuerza de una nación dependen de la capacidad industrial, moral e intelectual de los individuos que la componen; i la educación pública –debe– aumentar estas fuerzas de producción aumentando cada vez más el número de los individuos que la poseen” (op. cit., 35).

Como se advina ya en este texto, ello supone para Sarmiento una opción preferente por la instrucción de las clases trabajadoras, lo que irá configurando un pensamiento muy distinto al elitismo y al espíritu jerárquico que describíamos en Bello o en Domeyko. Contra el predominio de la educación universitaria escribe por ejemplo Sarmiento en su libro *Educación Común*, de 1856:

(si se piensa solo en la Universidad llegará) una época en que los poderosos de América vendrán a pedir remedio a males para ellos desconocidos (...) a parálisis gubernativa, industrial e intelectual (...) El remedio está ahí –señala–: instrucción primaria para todos (...)

(cambiando esas tradiciones que reservan) para unos cuantos la plenitud del desarrollo moral e intelectual del hombre, dando con mano avara y desdenosa un hueso a roer a la gran mayoría de los chilenos, que es la que ha de contribuir a la riqueza y la fuerza de Chile (Sarmiento, 1856: 203-204).²⁴

Esta misma actitud crítica la encontramos de nuevo en sus impresiones sobre el principal colegio secundario de Chile, el Instituto Nacional:

¿No habrá de haber en Chile –dice– más que un colegio, en donde se dé a toda la Nación, a todos los pudientes gratis la educación que requiere la elevada posición de sus hijos?... (Sarmiento, 1856: 106).

Ante esta situación de privilegio no es de extrañar, señala Sarmiento, que la “educación primaria se arrastre en la oscuridad, agobiada bajo el peso de la indiferencia pública” (Ibid., 106).

Pero la propuesta antielitista de Sarmiento va todavía más lejos. Se pronuncia de hecho por el fin de toda división de la escuela primaria la “que debe ser abolida, haciendo toda la instrucción dada en Chile un solo sistema” (Ibid., 133-134).

Este compromiso profundo de Sarmiento con la instrucción primaria aparece reafirmado en incontables textos como el siguiente:

(En suma, querremos)... mostrar cómo en el interés de todas las clases de la sociedad está el desarrollo de la Educación Nacional, que es la que se llama

²⁴ Esta obra obtiene el segundo lugar en el concurso oficial, convocado en 1853, al que aludíamos algo más arriba al referirnos al libro de los hermanos Amunátegui que obtuvo el primer lugar.

primaria, y cómo el porvenir del país, cómo su libertad, su tranquilidad y riqueza dependen todos de esta única cuestión, dar la mayor suma de instrucción posible al mayor número de habitantes de Chile, en el menor tiempo que sea dado a la acción combinada del Estado y los ciudadanos (Ibid., 5-6).

Este texto nos pone también bajo la mirada el segundo de los grandes motivos en que Sarmiento funda su lucha por la educación popular de naturaleza más explícitamente política.

Para poder apreciar en su justa medida este segundo aspecto—de lejos el más importante—de sus ideas sobre la educación, es necesario volver un poco atrás y recordar el primero de los textos que comentábamos, extraído de la Educación Popular. En este texto Sarmiento contrastaba a las razas hispanoamericanas con lo que denomina la “civilización”, concepto crucial, presente a través de su obra entera.

Sin que podamos entrar aquí a definir este concepto que el autor opone al de “barbarie”, tenemos que partir por establecer que para Sarmiento la función clave de la educación es precisamente la de civilizar.

Sin embargo, para el autor argentino, no toda la educación, o mejor dicho, no cualquier disposición de las agencias educacionales realiza obra civilizadora.

En efecto, en varios textos muy importantes Sarmiento subraya ideas como las siguientes:

La educación más arriba de la instrucción primaria la desprecio como medio de civilización. Es la educación primaria la que civiliza y devuelve la moral de los pueblos (...) todos los pueblos han tenido siempre doctores y sabios sin ser civilizados por eso. Son las escuelas, la base de la civilización.²⁵

Vemos aquí desplegarse otro tipo de argumentación de apoyo a las preferencias de Sarmiento por el desarrollo de la instrucción primaria que habíamos analizado en otro contexto más arriba: la civilización y, de nuevo, aunque en un sentido muy diferente, la moralización son aquí las claves de la argumentación.

Ahora bien la barbarie que preocupa a Sarmiento, como resultado de lo incipiente de la obra civilizadora de la educación en Hispanoamérica, no es tampoco cualquier barbarie. Entender bien este punto es muy importante a mi juicio para percibir en su justa medida la oposición entre sus ideas y las de los partidarios del primer modelo que analizamos. Para decirlo prácticamente con sus palabras, la barbarie que preocupa a Sarmiento es la de la monotonía

²⁵ Texto citado en Luis Franco y Ovidio O. Amaya (Editores) *D. F. Sarmiento. Textos Fundamentales*, 1959 T. II, p. 214-15.

reaccionaria de Rosas y del caudillo Facundo Quiroga, que él mismo tan brillantemente ha descrito con su Facundo.

La escuela de hoy (...) dice Sarmiento a este respecto— (...) es el presupuesto de la política dentro de diez años, cuando los niños sean ciudadanos. ¿Creen ustedes que se podrá siempre falsificar las elecciones y simular un pueblo sin voluntad?

Un pueblo ignorante elegirá siempre a Rozas. Hay que educar al soberano (Ibid., T. II: 214).

Es entonces sobre la base de este tipo de opciones más globales que Sarmiento analiza el significado político y simbólico más preciso de la instrucción pública. Su apreciación, muy perspicaz a mi juicio, es muy clara en el siguiente pasaje:

La instrucción pública que tiene por objeto preparar las nuevas generaciones en masa para el uso de la inteligencia individual por el conocimiento de las ciencias y hechos necesarios para formar la razón es una institución puramente moderna, nacida de las disensiones del cristianismo y convertida en derecho por el espíritu democrático de la asociación actual (Sarmiento (1849), 1950: 33).

Decimos que este texto es importante por la conciencia que revela respecto de la ruptura histórica y política profunda que significa la instalación de un nuevo orden cultural, una de cuyas formas esenciales es la instrucción primaria y donde aparecen como horizonte de sentido las ideas de modernidad, igualdad, racionalidad y autonomía. Para Sarmiento, esta ruptura se muestra en lo que llama el “espíritu democrático de la asociación actual”, el que supone, como dirá en otro lugar, “un pueblo educado en masa, sin distinciones ni de fortunas ni de clases” (Ibid., 79).

En este mismo libro, Sarmiento fundamenta su pensamiento sosteniendo que:

Hasta no hace un año —se refiere a 1848—, podría decirse que existía entre los pueblos civilizados dos derechos civiles distintos: uno que se refería a la propiedad, otro a la persona aquella como garante de la inteligencia de la otra. Esa diferencia sin embargo va a desaparecer con la última revolución de Europa, que dará por resultado final (...) el derecho de todos los hombres a ser reputados suficientemente inteligentes para la gestión de los negocios públicos por el ejercicio del derecho electoral, concedido a todos los varones adultos de una sociedad sin distinción de clase, condición ni educación (Ibid., 34).

Vemos aquí pues perfilarse en sus grandes líneas una concepción de la función política y social de la educación distinta y antagónica de la conservadora.

Sin expresarlo directamente, Sarmiento invierte la relación entre educación y ciudadanía que defendían los partidarios del modelo conservador. Si para esto es la educación, para consolidar el orden interior, no podía más que adaptarse a las diferencias de clase que se expresan en la distinción entre ciudadanos y no-ciudadanos (o ciudadanos pasivos), para Sarmiento esta distinción no tiene ya valor. Ha sido borrada por la revolución de 1848, proceso al que nuestro autor nada tiene que objetar.

El panorama de sus ideas puede completarse si uno examina cuál es, para Sarmiento, la agencia fundamental de la acción educacional. Poca duda cabe, en función de lo expuesto, que ella debe ser el Estado. En este sentido, los modelos que piensa más fructíferos para aplicar en Chile son el de los Estados Unidos y el prusiano. Horace Mann es, en general, su referencia privilegiada.

A la inversa hay en él un rechazo del modelo privado y filantrópico que caracteriza al sistema inglés.

Precisamente, a través de una cita probatoria que Sarmiento hace de Mann en Educación Común, nos acercamos algo más a entender sus razones para un rol privilegiado del Estado en la educación:

(Donde la educación está en manos de particulares) ...aparecen las más extremas desigualdades, la clase de los que se educan, la clase de los que no se educan. (Pero además, con tal de no confundirse con las clases ineducadas)... las clases mejor instruidas en la sociedad ...oponen una barrera insuperable a la educación... (Sarmiento, (1856), p. 140).²⁶

Otra de sus razones, que será común a muchos escritores liberales, es, si se quiere, una razón de facto: la constatación masiva e irredargüible de que si el Estado no interviene en la educación no habría casi servicios educacionales, como lo muestra el estado calamitoso de la instrucción en toda América antes del masivo compromiso público en su promoción. Y no se trata solo de inercias de la sociedad civil. Se trata de que la americana es por lo general una sociedad civil extremadamente tradicional, en donde las resistencias a la instrucción pública son activas y militantes. Dos casos muestran esto para los liberales de una manera palmaria: el caso de la educación de las mujeres y el caso de la educación técnica.²⁷

²⁶ En su carta a D. J. Rojas Paul, del 11 de abril de 1870, Sarmiento escribía reflexionando sobre el tema: "...donde más necesidad hay, menos se difundirá la educación. Aquella es, según A. Smith, la única que ni sigue la regla (...) de la oferta y la demanda". Incluido en *Educación y Soberano*, O.C. Vol. XLVII, 1956, p. 15.

²⁷ Dos ejemplos extremos, pero no poco representativos del imaginario tradicional a este respecto, han sido recogidos por Amanda Labarca en su libro sobre historia de la educación en Chile. En

Sarmiento percibe lúcidamente, por último, que no es la ausencia de espíritu público el problema, sino la forma que él asume en el orden conservador. Hay espíritu público, dice Sarmiento, pero orientado a obras religiosas. Esto se origina en que los gobiernos "han querido por justo temor a los desbordamientos de muchedumbre, o a las audacias de las ideas cuyo desorden perturba las viejas sociedades ...imponer un freno saludable y establecer un medio de influencia moral. El gobierno de Chile más que ninguno en América entró en una vía ...y lo que hoy sucede es consecuencia de una impulsión dada" (Sarmiento, (1856), 43-44).

Para concluir con esta rápida visión de los debates constitutivos del sistema de instrucción pública en Chile puede ser conveniente, por último, revisar someramente las posiciones de los agentes de políticas que suceden a la generación de los 1840 y que resumen a mi modo de ver, las posiciones dominantes por lo menos hasta fines del XIX.

El trabajo de Gregorio Víctor y Miguel Luis Amunátegui, *De la Instrucción Pública en Chile*, representa bien esas posiciones.

En primer lugar, participan los hermanos Amunátegui, como ya lo hemos mostrado, de una manera muy clara del modelo que llamábamos del orden.

Aunque de manera menos extrema que Domeyko o Bello, participan también de las dos consecuencias que mencionábamos más arriba: reproducción de las diferencias sociales a través de la propuesta de dos sistemas educativos distinguidos según líneas de clase que coinciden con la primaria y la secundaria.

Pero, al mismo tiempo, militan de una manera más decidida por el carácter autónomo y estatal que debe caracterizar a la instrucción pública, y por su profundo lazo simbólico con la república:

La instrucción primaria es la piedra angular de una república, como la ignorancia es la base de las monarquías absolutas. En los gobiernos representativos, cada

un caso opta uno de los prohombres del conservantismo liberal, Zorobabel Rodríguez. El otro se debe al senador conservador Cerda, en 1875.

Sobre el caso de la educación pública dirigida a las mujeres, dice Rodríguez: "Los liceos de mujeres a cargo del Estado no serán otra cosa que verdaderos burdeles costeados por los contribuyentes. La palabra es durísima, pero es la única que expresa con exactitud nuestro pensamiento" (*El Independiente*). Sobre las escuelas técnicas, dice el senador conservador Cerda: "(Las escuelas de artesanos) toman alumnos de provincia y una vez dentro se les pone calzón y blusa de paño y se les trata en adelante como caballeros... de manera que saliendo de aprendizaje, creen rebajarse en tomar otra ocupación que la de director o administrador, queriendo aparecer en sociedad cuando no eran más que simples peones" (1875). Ambos textos son citados por A. Labarca en *Historia de la Enseñanza en Chile*, 1939, p. 159-60 y p. 164.

ciudadano es elector y elegible... la instrucción es el signo que debe distinguir a los miembros del Estado... (Aminátegui, M. L. y G. V. Aminátegui, 1856: 68).

El motivo fundamental para justificar la presencia estatal en la instrucción pública es una concepción "desarrollista" de la naturaleza humana en función de la cual el Estado, si bien no debe intervenir en la esfera económica, debe hacerlo en la educacional, porque, a diferencia de las necesidades materiales, "la satisfacción de las necesidades morales e intelectuales es, no obstante, mucho menos premiosa. Es preciso que el hombre haya desarrollado algo su inteligencia para que pueda apreciar lo que vale el saber" (Ibid., 87). Si el Estado no fomenta estos comienzos, "quedarían sin el competente desarrollo muchas de las facultades humanas" (Ibid., 88).

De estas premisas los hermanos Aminátegui sacan la siguiente conclusión, bastante notable, a mi juicio:

...la sociedad puede abandonar al esfuerzo de sus miembros de adquisición de las comodidades materiales; pero no debe confiarles la de los conocimientos que ilustran el espíritu y educan el corazón... (la organización) de la enseñanza es en todos (los países) una función social. El derecho al trabajo no ha sido aún reconocido en ninguna Constitución política: el derecho a la instrucción sí lo ha sido... (Ibid., 87-88).

Con este texto, que muestra algunas orientaciones de lo que iba a ser la creciente expansión del sistema sobre todo desde fines del siglo y especialmente en la década de los 1920 y 1930, concluimos esta presentación. Creemos haber mostrado a lo largo de ella los hitos fundamentales de un debate que va a tener un rol fundacional en la educación chilena de nuestro siglo. En adelante, a partir de 1870 son las posiciones liberales las que irán definiendo el marco global del sistema educacional. La influencia del positivismo no hará sino reforzar esta tendencia, apoyando por otra parte de una manera más combativa el carácter estatal y laico de las instituciones de enseñanza, como un pivote en el conflicto por la hegemonía que enfrenta a estas posiciones y la sociedad tradicional. El actual intento de dismantelar las instituciones estatales en Chile se propone revertir, junto a otras, estas orientaciones fundadoras de nuestro sistema educacional. Más allá de las limitaciones de éste, el intento actual busca por sobre todo eliminar los rasgos más profundos y positivos del sistema: su carácter laico y pluralista, entendidos como una negativa a subordinar la educación a ideologías o creencias religiosas, y su carácter igualitario, que se patentiza en las ideas sobre la función social y sobre un derecho inclusivo a la educación que sanciona justamente la relevancia política de la enseñanza como condición de existencia de un régimen republicano y democrático.

Capítulo III

Positivismo y nacionalismo en la educación chilena

Me propongo analizar, en este ensayo, las dos concepciones educacionales más influyentes en Chile a fines del siglo XIX y comienzos del XX: el positivismo, al que ya me referí brevemente en el primer capítulo, y el nacionalismo. Para hacerlo voy a analizar algunos de los escritos de los más importantes pensadores educacionales en el período: Valentín Letelier, Darío Salas, Luis Galdames y Francisco Antonio Encina. Como en los ensayos anteriores, me centraré aquí también en las relaciones entre educación y política que podemos ver en sus obras.

I

I.1. Educación y política en Valentín Letelier

Comencemos entonces con un breve análisis de las ideas educacionales de Valentín Letelier, que ampliaré lo que dijimos sobre su obra al comienzo, en el capítulo sobre el modelo republicano.

Lo primero que hay que decir en este respecto es que para Letelier, según lo dice en su libro *La lucha por la cultura*, la relación entre educación y política es esencial y explícita.

Para el sociólogo i para el filósofo nos dice en un célebre discurso pronunciado ante la Universidad el 16 de septiembre de 1888-, (...) bajo el respecto moral, gobernar es educar i todo buen sistema de política es un verdadero sistema de educación, así como todo sistema jeneral de educación es un verdadero sistema político (Letelier, 1895: 44).

Según nuestro autor, el principio de la educación moderna no puede sino satisfacer "las dos necesidades supremas de nuestra época: la necesidad de trabajo inteligente i reproductivo, i la necesidad de un credo común para todos los entendimientos i armonizador de todas las voluntades" (Ibid., 310).

En este sentido Letelier reitera que la función propia de la educación consiste, "en medio de las múltiples divisiones políticas, religiosas y sociales, (servir) a modo de vínculo de unión entre todos los corazones y entre todos los entendimientos" (Ibid., 311-312).

Respecto de la instrucción general, es decir, el nivel primario y secundario, Letelier es aún más taxativo. En la *Filosofía de la educación* sostiene que este tipo de instrucción debe tratar de "reestablecer constantemente la perfecta unidad de todos los espíritus" (Letelier, 1892: 135).

Letelier tiene, en este sentido, paradójicamente, como muchos positivistas, una gran admiración por la religión y por lo que llama el "sistema teológico", que pudo cumplir esa función unificadora en el pasado. Pero para Letelier esos tiempos ya no pueden ni deben retornar. Se necesita de otras formas culturales para jugar un papel similar en el presente y la única que puede hacerlo es la ciencia. Solo la difusión de la ciencia podría poner fin al estado convulsionado de las sociedades de fines del siglo XIX:

No hay más que un sistema -nos dice- que, por lo mismo que no combate a ningún otro... puede ser aceptado por todos: querremos hablar de la ciencia (...). Nadie duda que dos más dos son cuatro, que la tierra gira alrededor del sol (...) pues bien, estas verdades que todos, a pesar de nuestras disidencias políticas i religiosas aceptamos, son las que, a nuestro juicio, sintetizadas i jerarquizadas, deben constituir la base fundamental de la enseñanza pública pagada por el estado (Ibid., 312).

Como puede derivarse de estas últimas palabras, la agencia educacional fundamental es, para Letelier, el Estado. Las instituciones de la educación popular, dice nuestro autor a este respecto, tienen atención del Estado, sin embargo, "no para formar doctores (...) sino buenos ciudadanos (...) capaces de cooperar a los fines sociales del estado i la política...(por esto), el estado no puede ceder a ningún otro poder social la dirección superior de la enseñanza pública" (op. cit., 44).

Relación fuerte, entonces, como puede verse, entre educación pública y ciudadanía, pero, sobre todo, conciencia de que el Estado es el único poder de la sociedad chilena capaz de llevar a término la función modernizadora y secularizadora por la que lucha Letelier.

Sin embargo, y hay aquí una notable diferencia entre las ideas de Letelier y algunos educadores de orientaciones más democráticas como Sarmiento, para nuestro autor es la Universidad la encargada de conducir esta política modernizadora.

En efecto, es en la Universidad donde puede producirse la síntesis de todas las ciencias y la unidad y la cohesión social que deben ser el producto

de la enseñanza. En este sentido, por ejemplo, la formación universitaria de los profesores secundarios es un elemento central de política. A través de la mediación de los profesores, la cohesión social desciende entonces desde la cima de la institución escolar, desde la acción de las universidades hacia la base social.

Esta preferencia por la Universidad se basa, además, en que, como nos dice, "la instrucción no es (...) una tarea infructuosa, sin resultados sociales (...) es una tarea social que hace partícipes a todos los hombres de la comunión en la verdad, i a la vez una tarea política que forma en los pueblos cultos la clase gobernante que ha de reemplazar a las antiguas, derribadas por la revolución i la cultura" (op. cit., 141). Se trata, dice Letelier en otro pasaje, de una tarea social que "rinde a las sociedades un fruto de inapreciable valía, cual es el de formar una clase directiva que no funda su imperio en la riqueza ni en la fuerza, sino en la más elevada cultura" (Ibid., 138).

Como se ve, no se trata entonces solo de que la cohesión y la unidad sociales desciendan desde la cima a la base, sino que la universidad forma también a las clases que han de dirigir a esta sociedad cohesionada por la ciencia, en tiempos de convulsión y turbulencias sociales.

Para comprender estos textos y lo que implican, políticamente, me parece conveniente relacionarlos con otros pasajes en los que Letelier explicita más su pensamiento político.

En el primero de ellos, Letelier precisa el horizonte político de su proyecto educativo, el que tiene una gran cercanía con el pensamiento positivista más ortodoxo.

Dice en el prólogo de la Filosofía de la Educación, analizando su época, que: "(...) vivimos amagados no solo por la revolución de los de abajo, sino también por la reacción de los de arriba; porque si los socialistas pretenden dar un carácter utilitario a todos los estudios, los clásicos no desesperan de darles carácter predominantemente literario, restableciendo la enseñanza obligatoria de las lenguas muertas" (Ibid., XX).

Entre el peligro socialista y la amenaza reaccionaria, Letelier sostiene, como se dijo anteriormente en su notable artículo "Los pobres", que por su posición intermedia "entre las clases más egoístas i las más desvalidas, a mi juicio es el partido radical el llamado a salvar la sociedad chilena de las tremendas convulsiones que agitan a la sociedad europea. Proveer a las necesidades de los desvalidos es remover la causa del descontento, es acabar con el socialismo revolucionario, es hacer política científicamente conservadora".

Esta idea de una política científica y científicamente conservadora, además, es un tema central del positivismo en Europa y América.

En este sentido es útil recordar que el positivismo no consiste solamente en una oposición frontal al "sistema teológico", que legítima en Europa al antiguo régimen. Es también una crítica al "sistema metafísico" expresión con la que Auguste Comte, su fundador, designa a los sistemas filosóficos y políticos fundados en los derechos naturales y en especial en los derechos del hombre, en el estilo de las Declaraciones de los Derechos de la Revolución Francesa, que le parecen doctrinas anárquicas, desintegradoras del lazo social. Volveremos sobre el punto algo más adelante, en conexión con el tema del liberalismo.

Como lo ha mostrado muy bien Robert Nisbet en *La formación del pensamiento sociológico* en 1966, es de aquí que deriva el interés de Comte en la cohesión social y la integración, como opuestas a una visión de la sociedad basada en la primacía del individuo y los derechos individuales. De aquí también la relación entre positivismo y sociología, cuyo origen intelectual, de acuerdo al mismo Nisbet, hay que buscar en los aportes de la escuela retrógrada, admirada por Comte, de Bonald y Le Play.

También en América y en México particularmente, la idea positivista de política científica, en su oposición a las ideas de 1793, es una de las consignas políticas centrales de la dictadura de Porfirio Díaz.

En el caso de Letelier, sin embargo, el positivismo es la filosofía política de un partido que actúa al interior del marco republicano e incluso liberal, pero que como hemos visto, es radicalmente hostil a cualquier impulso revolucionario.

Si hacemos un breve balance del marco político en el que Letelier sitúa su reflexión sobre las relaciones entre educación y política, tenemos que decir que su visión está centrada en un proyecto de modernización de la sociedad chilena a través de la secularización de sus instituciones fundamentales. Este proyecto se enfrenta de una manera antagónica, tanto al socialismo revolucionario como al ultramontanismo que impera en las posiciones de los conservadores y la Iglesia Católica chilena, luego del endurecimiento del catolicismo europeo, especialmente francés –al que los católicos chilenos están muy próximos– después de la derrota de la opción más liberal de *Le Sillon* y su condena por el *Syllabus* y la encíclica *Quanta Cura* de Pío XI.

Como lo sugerimos en el primer ensayo, Letelier es claramente consciente de que esta tarea exige que el Estado se enfrente a otros poderes sociales y en particular al de la Iglesia. Y renuncia a pensar este enfrentamiento como uno entre el individuo y sus creencias y el Estado, para pensarlo como uno que opone a un poder social y otro. Es esta misma lógica la que encontramos tras la visión crítica de Letelier hacia el individualismo liberal.

¿Cuál es, por último, esta relación entre Letelier y el liberalismo?

Respondiendo esta pregunta nos aproximamos más al centro mismo de las ideas políticas de Letelier, importantes para apreciar mejor su combate pedagógico.

En un primer sentido, en un sentido muy amplio, Letelier se identifica, sin duda, con el liberalismo. Es porque entiende al liberalismo en este sentido amplio, como coextensivo de la modernidad, de la libertad de conciencia, de expresión, etc.

Explicándonos el sentido global de su libro *La lucha por la cultura*, nos dice, por ejemplo, que todas sus piezas "están dirigidas a un solo propósito: el de fomentar y defender la cultura liberal de la República contra las artes de una reacción más peligrosa por su audacia que por su fuerza" (Letelier, 1895: VI). Ahora bien, continúa el análisis de Letelier, el liberalismo "que se ha difundido como doctrina hasta imponerse a sus adversarios, se ha debilitado como fuerza política. Antes, cuando era menos grande, era más fuerte porque tenía más cohesión y gozaba de mayor popularidad. Hoy, cuando todo Chile es liberal, este partido no tiene pueblo porque, haciendo profesión de libre cambio, se muestra insensible a las necesidades populares; ni tiene tampoco la fuerza que le corresponde porque, haciendo profesión de independencia, siembra entre sus prosélitos el espíritu de indisciplina. De cierto esta no es una época de decadencia liberal; pero es una época de anarquía liberal" (Ibid., VI-VII).

Como puede vislumbrarse en estas páginas, Letelier es hostil, en cambio, a un segundo sentido de liberalismo que identifica con el libre cambio. A su triunfo en el interior del liberalismo, lo vincula Letelier con el peligro de que tomen nuevas fuerzas tanto la reacción conservadora como la anarquía revolucionaria.

Para entender con más hondura esta posición de Letelier puede ser conveniente analizar brevemente su concepción sobre los fines de la política. Nos dice en el ensayo "Ellos i nosotros. O sea los liberales i los autoritarios" que "el fin de la política no es realizar tal o cual principio ideal sino satisfacer las necesidades sociales. Las doctrinas se forman para los pueblos, no los pueblos para las doctrinas" (Ibid., 23). Y en este sentido Letelier reitera al terminar el ensayo que "el fin de la política no es la libertad, no es la autoridad, ni es principio alguno de carácter abstracto, sino que es el de satisfacer las necesidades sociales para procurar el perfeccionamiento del hombre i el desarrollo de la sociedad" (Ibid., 31).

Piensa Letelier que es por esta razón por la que "debemos juzgar anti-científica aquella escuela que en nuestros tiempos enseña ser la libertad personal, la de pensamiento, la de trabajo i la igualdad, derechos imprescriptibles,

inalienables e inherentes a la naturaleza humana (...) porque las libertades todas son simples medios de desarrollar las fuerzas sociales (...)" (Ibid., 24).

Letelier ahonda todavía esta crítica de la noción metafísica de libertad, que le parece estar en el origen de la decadencia del liberalismo en el primer sentido, en palabras como las siguientes: "Debemos estirpar de nuestro espíritu la preocupación metafísica i revolucionaria que supone ser la libertad una panacea propia a curar todas las enfermedades del organismo social en todos los grados de su desarrollo" (Ibid., 22). Y prosigue algo más adelante diciéndonos que nada ha colaborado más, en nuestro tiempo, al avasallamiento de algunos pueblos "que la absoluta confianza de los liberales en el régimen de la libertad. Convencidos (...) de que ella tiene ciertas virtudes ocultas para curar todos los males, han solido renunciar a toda cooperación de la parte del Estado; e imaginándola dotada de una vida propia, inmortal e independiente de las condiciones sociales han solido anular los poderes llamados a protegerla i han dejado imprudentemente desarrollarse fuerzas reaccionarias. En tamaños errores está el mayor peligro del liberalismo" (Ibid., 22-23).

En este sentido Letelier aprueba el pensamiento de Bentham, que "llamó sofismas políticos esos principios aprióricos que cada partido aprueba sin prueba alguna a manera de pauta para resolver todos los problemas de gobierno" (Ibid., 23).

Con el autor utilitarista, Letelier piensa que se debe eliminar de la política la noción metafísica y anárquica de los principios absolutos.

En su artículo sobre "Los pobres" que mencionáramos más arriba, Letelier prosigue con su análisis de los problemas del liberalismo, ahora poniendo énfasis en el librecambismo.

Si la metafísica anárquica de la libertad es lo que le deja libre el camino a la reacción conservadora, el librecambismo lo que hace es dejar libre la vía a la revolución socialista.

Respecto del liberalismo librecambista dice, por ejemplo, Letelier en el artículo mencionado: "Es evidente, por ejemplo, que la libertad de contratar tiene en nuestros códigos un alcance mucho mayor que en los tiempos de Justiniano. La disolución de las corporaciones industriales, la abolición de la servidumbre i la abrogación del sistema de privilegios mercantiles, han hecho a cada uno árbitro de su persona, de su trabajo i de sus obras. Pero esta nueva situación que ha atizado la lucha por la vida, ha hecho a los desvalidos víctimas de los fuertes i de los poderosos. El régimen de libertad, que es un régimen esencialmente negativo, que no es régimen de garantía, es el mejor de los estados jurídicos para los que contratan i obran en condiciones de relativa igualdad. Más cuando no existe esta igualdad, la libertad es una irrisión para los débiles,

porque no hai desigualdad mayor que la de aplicar un mismo derecho a los que de hecho son desiguales".

Después de estas denuncias de la libertad metafísica del liberalismo y de la irrisión que trae la libertad negativa en la práctica, aborda Letelier el carácter del Estado liberal. Su denuncia es también taxativa. Dice de partida que los burgueses terminaron por construir un estado burgués: "Desde el día en que (la burguesía) acometió la grande empresa de la reorganización del Estado antiguo, inventó doctrinas que enseña en sus cátedras i que difunde por medio de sus diarios, dirigidas a justificar una política negativa i egoísta que dá a los burgueses todo lo que les conviene i niega a los proletarios todo lo que necesitan. Aludo a las doctrinas del libre cambio i el individualismo. En efecto ¿qué es lo que necesitan los grandes para explotar a los pequeños?... libertad i nada más que libertad, o sea la garantía de que el Estado no interviendrá en la lucha por la existencia para alterar el resultado final a favor de los desvalidos. Eso es lo que el libre cambio da a los burgueses..."

I qué es lo que necesitan los desvalidos... Solo protección i nada más que protección o sea la garantía de que el Estado igualará las condiciones de los combatientes, dando armas a los débiles para luchar con los fuertes. Esto es lo que el individualismo niega a los desvalidos".

Después de este diagnóstico extraordinariamente lúcido del significado del liberalismo en la práctica social, Letelier esboza las consecuencias políticas de su implementación en la práctica. "Todo -dice- lo que el liberalismo de nuestros días ha hecho por los pobres se reduce sustancialmente a la instrucción i al sufragio; esto es, a ilustrarle para que conozca mejor sus miserias i a armarle para que pueda exigir por sí mismo el remedio de sus males. Sorprenderse del apareamiento del socialismo es sorprenderse de que la instrucción popular dé su fruto más genuino, el de dar capacidad al pueblo para estudiar sus propias necesidades".

Letelier piensa que solo el abandono en que se ha dejado a los intereses populares, consecuencia del liberalismo, puede explicar una anomalía que considera en extremo peligrosa, esto es, "que en el seno de nuestras sociedades igualitarias se estén renovando las luchas de clases, fatales para el funcionamiento regular de la verdadera democracia".

Este es el marco político mucho más amplio en el que Letelier piensa que tiene que actuar el radicalismo, haciendo suya la causa de los pobres. Este es también el marco histórico que da sentido a su proyecto educacional y su orientación hacia la producción de cohesión social, bajo la dirección de una nueva clase dirigente, producto de la Universidad y la cultura y no del nacimiento o la riqueza.

1.2. Nacionalismo y educación

Este es el contexto apropiado para apreciar la emergencia de un tercer debate importante sobre educación y política en Chile, en el que el horizonte de la *nación* y la *educación nacional* van a reemplazar a los temas del orden, la civilización y la ciencia como ejes del nuevo currículum propuesto. El nuevo proyecto encuentra uno de sus momentos de mayor impacto en el importante Congreso Nacional de Educación Secundaria de 1912, en el que se escuchan aún los ecos radicalmente críticos hacia la política republicana y liberal, que despierta la celebración del primer centenario de vida independiente de Chile. Los relatores más importantes del Congreso serán precisamente Luis Galdames y Francisco Antonio Encina, que con matices diferentes, expresan este pensamiento nacionalista común. Darío Salas, otro de los relatores importantes del Congreso, comparte también algunos elementos de este tipo de pensamiento.

Para Luis Galdames, profesor de la Universidad de Chile y uno de los historiadores más importantes del período, y cuyo libro *Educación económica e intelectual*, escrito en 1912, es uno de los textos característicos de este nuevo proyecto educacional, "el nacionalismo educativo es algo más amplio que el civismo i que el amor de la patria. Estos sentimientos inclinan a la actuación política (...) aquel tiene por objeto una actividad constante en beneficio propio y colectivo dentro de todos los órdenes de la actividad humana (Galdames, 1912: 52).

El manifiesto de la Junta Organizadora del Congreso de 1912, recoge estas ideas al sostener, por ejemplo, que "educar antes que instruir, preparar a la juventud más para la vida que para las ciencias i las letras; formar espíritus dispuestos a una acción constante i eficiente dentro de la sociedad en que han de vivir; cultivar los sentimientos morales como fuerzas potentes de desarrollo individual; crear una solidaridad colectiva capaz de sobreponer el concepto de nación, de patria, de raza, al de la propia personalidad; he aquí según los debates del Congreso, los fines capitales que debe proponerse nuestra enseñanza secundaria" (Actas del Congreso Nacional de Enseñanza Secundaria de 1912 publicadas en 1913, tomo II: 34). Este mismo discurso se despliega también en las conclusiones de otros encuentros, como el de la Asamblea de Visitadores de las escuelas de 1912 que recoge la *Revista de Instrucción Primaria*, en pasajes como el siguiente, a propósito de la educación cívica: "La instrucción cívica y patriótica es una consecuencia directa i necesaria de las instituciones democráticas que nos rigen. Su enseñanza tiene por fundamento la moral i el amor a la patria, debiendo por lo tanto revestir ante todo un carácter nacional" (Ibid., 165).

El sentido más global de este tipo de discurso se nos hará más claro si consideramos, por ejemplo, el diagnóstico que hace Galdames de la situación de la educación chilena en la época, en su libro de 1912.

Es un hecho –sostiene– que antes de muchos años, la educación popular tendrá que extenderse hasta los últimos i más apartados rincones del país. El analfabetismo constituye un problema social a que es urgente dar... solución, porque de otra manera nos será imposible mantener nuestro rango de nación civilizada i realizar la unidad de raza i la elevación de cultura que a la República se impone. Pero el avance rápido de la educación popular, junto con añadir al país nuevas i poderosas fuerzas conscientes también trae consigo necesidades nuevas, inherentes al paso del estado semi-bárbaro al estado de semi-cultura. Si no preparamos al país para satisfacer esas necesidades nuevas, si no creamos nuevos elementos de riqueza en que puedan emplear su actividad las generaciones que vayan saliendo como iluminadas de la escuela, nuestros conciudadanos buscarán en la emigración –que será nuestra anemia o nuestra ruina – la válvula de escape para sus esfuerzos, o bien quedarán en el interior como un fermento permanente de posibles conmociones sociales; porque no se debe olvidar que el solo hecho de aprender a leer i escribir no es bastante preparación para la lucha por la vida, si bien es hecho suficiente para aspirar a mejores condiciones de subsistencia. I cuando el hambre ordena, no hai argumento capaz de oponérsele; no lo ha habido nunca (op. cit., 219-20).

Este diagnóstico lleno de amenazas, lo ensombrece aún más Galdames en páginas como la siguiente, en donde, además, sus ideas sobre educación buscan un claro fundamento racial: "relegados al último escalón entre las naciones civilizadas; con una raza que por sus costumbres i su escaso desarrollo mental se clasifica entre los tipos inferiores de la especie; reducidos a una actividad productiva incipiente i mezquina; sin cohesión nacional, sin alma colectiva, sin capacidad ni vigor para resistir el avance de los más fuertes; conquistados primero por el capital i por la industria extraña i sujetos más tarde a la tiranía comercial de aquellos mismos pueblos, nos espondríamos a ser presa fácil de todas las ambiciones i desapareceríamos en cualquier momento del mapa político del continente" (Ibid., 222).

Es en base a esta percepción de la realidad chilena, que Galdames elabora entonces una propuesta de cambio, a la que denomina nacionalismo educativo. En un artículo también de 1912, titulado precisamente "El nacionalismo en educación". Galdames afirma: "Para mí el nacionalismo educativo no puede ni debe ser otra cosa que un sujecimiento permanente de ideales, en armonía con nuestros recursos, con nuestras necesidades i con nuestras aspiraciones como pueblo" (Ibid., 133). El nacionalismo educativo supone fundamentalmente lo que los nacionalistas llaman, en la época, "educación económica". La idea de

educación económica supone para el currículum un acentuado énfasis en un "rumbo práctico" de los estudios, especialmente en los programas de las ciclos destinados a las capas populares. Entre las clases sociales en Chile, piensa Galdames, "marcan las costumbres, las creencias, la mentalidad i la fortuna todo un abismo -abierto por nuestra composición étnica i social- (...)" (Ibid., 135). La educación económica de las clases populares, especialmente, podría contribuir a revertir la negativa situación social y étnica del país, y contribuir a transformarnos en un pueblo "manufacturero, mercantil i marino", lo que es un imperativo para la época, regida por la "lei científica de la lucha selectiva" (Ibid., 135-137).

Para ahondar en el significado del nacionalismo educativo, en lo que toca especialmente a su expresión en la obra de Galdames, es importante también revisar su libro sobre Valentín Letelier, publicado en 1937, en donde el autor confronta sus ideales educacionales con la visión positivista.

Describiendo los debates de mediados y fines del siglo XIX, dice Galdames que "mientras unos contraponían la religión a la ciencia, y otros la ciencia a la religión, nadie ha sabido de lo que es la patria ni de los deberes que ella impone permanentemente; muy pocos han oído hablar de los intereses materiales a que se vincula nuestro porvenir de pueblo; y todos han permanecido extraños a los factores sociales que entran como elementos determinantes y como fuerzas directrices, en sus luchas políticas y en sus necesidades colectivas. Si sentimos algún apremio de formar una conciencia americana, es mucho más lo que nos urge formar una conciencia nacional sobre la base de un estrecho solidarismo entre nuestros diversos grupos sociales" (Galdames: 1937: 235-236).

Como actor en estos debates, Letelier, bajo la influencia del positivismo, que diluye al hombre en la humanidad, "(...) no participó (...) de esas concepciones nacionalistas que entonces ya vibraban con fuerza en casi todos los países; se desentendió de ellas; y prefirió sentar doctrinas universales, severamente filosóficas, pero de adaptación insegura en sociedades que atraviesan todavía por etapas distintas en su evolución. De ahí también deriva el acentuado intelectualismo que sigue dominando en nuestros regímenes docentes, con abandono u olvido de la preocupación fundamentalmente económica que anima la enseñanza común de la mayoría de los pueblos de hoy" (Ibid., 234-235).

Es cuando Galdames, por contraposición al ideario universalista e intelectualista de Letelier, intenta definir su propia concepción que accedemos por fin a una caracterización precisa y global del ideario nacionalista. Sostiene Galdames que "el nacionalismo mira la preferencia hacia los intereses materiales, pero dista mucho de ser un utilitarismo vulgar, porque no desdén

ninguno de los valores susceptibles de dignificar y realzar la vida; afirma si que el bienestar de la gran masa debe anteponerse a cualquier otro género de consideraciones y que el verdadero patriotismo consiste en propender al logro de ese bienestar por todos los medios posibles, incluso la acción del colegio y la escuela, y aún la acción de la Universidad. Dentro de la lucha económica que caracteriza nuestra época, se diría que cada Estado vive temiendo del vecino o del más poderoso la absorción de sus fuentes productoras y hasta la privación de su independencia política. El instinto de conservación colectiva se robustece así en cada pueblo e impulsa a los individuos a intensificar sus capacidades y a aprovechar mejor sus elementos de riqueza, con lo cual se benefician el país y la humanidad misma" (Ibid., 235).

La caracterización de Galdames me parece muy sugerente, sobre todo por la completa transformación que hace sufrir a uno de los conceptos básicos de la tradición republicana, el concepto de patria y de patriotismo. Para la tradición republicana, fuerte en todo el siglo XIX chileno, el concepto de patriotismo mienta la identificación de un individuo con las leyes y el interés general de su comunidad y es, por tanto, un concepto de orientación en cierto sentido universal, o, por lo menos, completamente independiente del carácter local que puedan tener los principios morales y legales generales a los que adhiere. Como puede verse por los pasajes citados, para Galdames patriotismo es sinónimo de un nacionalismo de tipo local, alimentado por todo tipo de desconfianzas frente a las comunidades políticas vecinas, centrado en el instinto de conservación y en un modelo darwinista de las relaciones internacionales, cuya esencia es una lucha económica permanente. Es fácil entender que desde esta perspectiva, la contribución de la educación a la formación de ciudadanos quede completamente postergada, en función de un privilegio en la formación de productores para el engrandecimiento económico de la nación. Y, sin embargo, es precisamente esta centralidad de la economía y de la educación económica para el nacionalismo, lo que le asegurará en el siglo XX una importancia paradigmática permanente, la que se hará completamente explícita más adelante en dos otros tipos de modelo educativo centrados también en consideraciones económicas, las teorías educacionales del desarrollo y las teorías del mercado.

Entre los defensores de las ideas nacionalistas en educación, y, especialmente de la educación económica, hemos mencionado también a dos otros importantes educadores chilenos, Francisco Antonio Encina y Darío Salas.

El caso de Francisco Antonio Encina como pensador nacionalista es bastante peculiar. En sus obras nos encontramos con una propuesta nacionalista muy extrema, y con una crítica radical, no solo de los ideales educativos republicanos, sino también de todo el modelo político que le sirve de fundamento, en especial de sus connotaciones democráticas.

Encina defiende, como Galdames, y de una manera incluso más radical, el proyecto de una educación económica como el tema central del currículo de la educación secundaria.

De acuerdo a una lectura spenceriana, la que combina con teorías raciales, considera que la evolución de la sociedad chilena se ha interrumpido, especialmente con posterioridad a 1870, con el ascenso de la hegemonía liberal. Esto significa que Chile no ha asumido las exigencias de una sociedad industrial, de la que se habían puesto las bases en la república conservadora. El impacto de las teorías liberales y democráticas en la educación, y el predominio de un currículum científico y humanista, le parece derivar fundamentalmente de una forma de colonialismo intelectual, que produce en los pueblos dependientes una fuerte proporción a un consumo muy sofisticado, que no tiene una base sólida en una capacidad industrial autóctona. Somos, sostiene Encina, una sociedad civilizada para consumir, pero primitiva para producir. Faltan en nuestras razas, singularmente dotadas para las etapas anteriores del desarrollo evolutivo que culminan en el tipo militar, todos los hábitos y disposiciones que debieran permitirnos ser una sociedad industrial moderna.

Según Encina en *Nuestra Inferioridad Económica*, solo un Estado fuerte puede rechazar "las vaciedades sonoras de libertad, igualdad, progreso, derecho y gobierno democrático y representativo -y preparar al país para- la lucha internacional por el predominio y la supervivencia" (Encina, 1911: 216 y 219). Este es precisamente el fundamento que propone Encina para este rol privilegiado de la educación económica, que tiene que estar, como lo hemos dicho, en el centro del currículum tanto de las clases medias como de las clases populares.

Con Encina y la vertiente conservadora del nacionalismo, tiene lugar, a comienzos del siglo XX, un importante desafío al proyecto educacional y político republicano que subyace a la educación y la política chilena durante el siglo XIX. En su propuesta, no solo la educación sino también la política termina siendo funcional a una sociología de las razas y a un tipo de economía capitalista que debiera ser la base de un engrandecimiento nacional agresivo, expansionista y xenóforo en especial respecto de nuestros países vecinos.

Como la obra de los otros nacionalistas, no es extraño que sus ideas tengan sin embargo una curiosa posteridad y que vayan a ser consideradas

pioneras por varias de las tendencias educativas más importantes del siglo XX, en especial por las teorías desarrollistas y por las teorías del mercado, que centran también la problemática educacional en temáticas económicas.

Para comprender mejor su propuesta, en su diferencia con las de los otros autores nacionalistas, es necesario describirla con más detalle, por lo menos en lo que toca a sus textos del período que estamos analizando, *Nuestra Inferioridad económica* de 1911 y *La educación económica y el liceo* de 1912.

El punto de partida de la visión de Encina en esta época, como lo acabamos de decir, es una concepción spenceriana de la evolución de las sociedades desde una etapa guerrera y militar a una etapa industrial. Naturalmente, no todas las sociedades en el mundo tienen la misma velocidad evolutiva, por lo que en el momento de la independencia de las naciones latinoamericanas, por ejemplo, estas sociedades, lentamente en tránsito desde lo militar hacia sociedades más centradas en la agricultura y el comercio que la industria, se encuentran con otras como las europeas y América del Norte, mucho más avanzadas en esta evolución hacia la industria.

Aquí se hace presente un segundo elemento de importancia en su teoría, el sentimiento de nacionalidad, y, más en general, la idea de que hay una influencia importante de los sentimientos morales en el desarrollo económico de un pueblo. Señala Encina en este sentido que "entre los factores morales que más pesan en el desarrollo económico, ocupa el primer lugar el sentimiento de la nacionalidad; o sea el egoísmo colectivo que impulsa a los pueblos a anteponer siempre el interés nacional y a perseguir, en sus relaciones con los demás, solo la prosperidad y el engrandecimiento propios. Este sentimiento, que no es sino el instinto de conservación en las sociedades ha decaído profundamente entre nosotros. El deseo de ser grandes; la voluntad de dominar y absorber a los elementos extraños que se ponen en contacto nuestro, están adormecidos" (Ibid., 21-22).

Pero otra es la situación de los países más avanzados. Según Encina, no son, ciertamente, sentimientos altruistas, o la búsqueda de la cooperación quienes determinan la aproximación de los países avanzados a los pueblos más débiles: "Jamás pueblo alguno se ha acercado a otro para civilizarlo o cederle voluntariamente parte de su poder o de su riqueza. Toda nación busca el contacto de las demás para acrecentar su propio bienestar, eliminándolas o subordinándolas... pues en el contacto de las sociedades humanas la lucha por la existencia domina con igual energía que en el resto del universo" (Ibid., 114).

En la incapacidad para percibir estos fenómenos consiste, según Encina, el error de la doctrina del libre cambio que se enseña entre nosotros: "El libre cambio que se ha enseñado durante cincuenta años en nuestra Universidad,

no descansa, pues, sobre los sólidos fundamentos científicos que le han dado sus apóstoles modernos, demostrando que es "un energético factor del progreso humano, puesto que *facilita la eliminación del débil y poco desarrollado y acelera su remplazo o su absorción por el fuerte*, con lo cual se realiza una mejor adaptación al medio"²⁸ (...). No parte, como el libre cambio perfectamente lógico de Novicow, de la supresión de las nacionalidades y del sacrificio de las más débiles en aras del progreso universal. Todo lo contrario, es una doctrina que sus autores procuran conciliar con la existencia de las nacionalidades, y que se empeñan en presentar como una panacea que acelerará el desarrollo y acrecentará la vitalidad de toda nación que la adopte" (Ibid., 220).

Ahora bien, como resultados de este contacto con las naciones más fuertes, Encina subraya el desarrollo en las naciones más débiles, de "una gran capacidad de consumo sin el correspondiente aumento de la capacidad de producción" (Ibid., 116), la destrucción del "espíritu de nacionalidad" (Ibid.) y "el desplazamiento económico del nacional por el extranjero" (Ibid., 194).

En el caso de Chile, según Encina, a pesar de algunos aspectos positivos, este contacto, como es esperable, ha sido fundamentalmente negativo. En primer lugar el territorio de Chile es singularmente inepto para la agricultura y extremadamente apto para el desarrollo fabril, pero el desarrollo de una moralidad social hostil al trabajo industrial, potenciado por el ansia febril de consumo de artículos y modos de vida de las sociedades más avanzadas, sin capacidad nuestra para producirlos, ha determinado una profunda decadencia del desarrollo económico nacional.

Así, recalca Encina, "nuestra voluntad está postrada. El alma nacional no siente con fuerza el deseo de la grandeza y el poder. Han disminuido la confianza y el valor de la lucha económica (...). Las altas clases desdeñan sistemáticamente las producciones de la manufactura nacional, incapaz de satisfacer sus gustos educados por la industria extraña (...). Esta decadencia del deseo del dominio y de la superioridad - para algunos es- un progreso que nos aleja de los sentimientos egoístas" (Ibid., 118).

En respuesta -nos dice- "(...) me limitaré a consignar que (...) no ha habido un solo pueblo que haya logrado abrirse paso sin estar animado de un espíritu feroz de nacionalidad, ni que haya sobrevivido a su decadencia; y de que hoy mismo, con todos los cercenamientos que este espíritu ha experimentado, son Inglaterra, Estados Unidos y Alemania, es decir los tres pueblos animados de un sentimiento más intenso de la nacionalidad, los que van dominando la civilización contemporánea" (Ibid., 118-119).

²⁸ Las comillas y el pasaje en cursiva están en el texto original.

Y continúa Encina sus observaciones con el siguiente párrafo: "Eliminados -por las naciones europeas- del comercio, de la navegación y, en gran parte, de la minería, necesitamos desalojar de la propia casa la competencia extraña. Nuestra manufactura necesita luchar para nacer; y este es un obstáculo serio... porque la industria, lo mismo que las plantas, es extremadamente débil y sensible a todos los rigores durante los primeros pasos" (Ibid). De lo que concluye: "Colocados por la naturaleza en la necesidad ineludible de ser pueblo manufacturero y comerciante, la realización de nuestros destinos tropieza con los hábitos de consumos improductivos, con el debilitamiento de las fuerzas morales y con la competencia dentro de la propia casa, originados por él" (Ibid.).

Para completar este cuadro global de las ideas de Encina, hay que decir que esta visión crítica y negativa del desarrollo económico de Chile, por lo menos desde 1840 en adelante y aún antes, se basa también en concepciones clara y explícitamente racistas. Aunque en las clases dirigentes de la sociedad chilena el elemento racial hispánico juega también negativamente por la propensión al ocio, la ambición de la riqueza fácil y el desprecio al trabajo manual, es en las clases trabajadoras que este efecto de la raza y de la mezcla racial es más perjudicial. Dice Encina a este respecto en primer lugar que el trabajador chileno es vigoroso e inteligente, con una conciencia instintiva de su superioridad, pero "por desgracia, el grado de evolución en que se encuentra no permite obtener, por hoy, el rendimiento de que (...) es susceptible. Circula abundante por las venas de nuestro pueblo la sangre del aborigen araucano, y aunque esta sangre es generosa, no puede salvar en tres siglos la distancia que los pueblos europeos han recorrido en cerca de dos mil años" (Ibid., 85). A pesar de su vigor físico, "el obrero chileno es incapaz del trabajo regular y sostenido propio de los pueblos bien evolucionados. Puede trabajar varios días... pero en cualquier momento abandona su labor para ir a una francachela... En el fondo está en él intacta la repugnancia del aborigen por la actividad manual. Trabaja constreñido por la necesidad e influido por los elementos más civilizados que le rodean" (Ibid., 86).

Todo este diagnóstico extremadamente negativo no hace, sin embargo, que la posición de Encina sea una escéptica o desesperada. Más bien ocurre todo lo contrario.

Primero ve en el desarrollo de la sociedad chilena elementos promisorios, sobre todo con la República Conservadora y hasta el año 1840, en que una evolución económica sana ha ido llevando a la elite chilena a la aceptación primero de la actividad agrícola y luego incluso del comercio. Es incluso un comerciante, Portales, un auténtico genio político, según Encina, quien encabeza hasta su muerte los destinos del país hasta aproximarnos a una sociedad

industrial. Después de su muerte, el efecto combinado del contacto colonial con Europa y la propensión al consumo de las clases dominantes, junto a su desprecio por la actividad fabril, hacen retroceder a Chile al nivel de los otros países de América hispana.

Pero un segundo factor que permite abrigar esperanzas es la posibilidad de un cambio profundo en la educación y, en especial, de la educación de las élites.

Dice en este sentido Encina: "La educación general puede llenar en parte este vacío. Es su deber; existe para eso. Su fin social es conservar lo bueno de la herencia, atenuar lo malo y llenar sus vacíos" (Ibid., 82). Al final de su obra Encina complementa esta esperanza sosteniendo que es posible modificar "la eficiencia económica de la población" (Ibid., 243) en base a la acción de la educación. "La enseñanza (...) puede corregir la herencia (...) Concretándose al caso nuestro, la educación sistemática puede completar la transformación aún imperfecta de nuestra primitiva energía militar en aptitudes industriales... La educación sistemática, una vez adaptada a nuestro estado social y a nuestro patrimonio hereditario, puede contribuir directamente a la rehabilitación de nuestro sentimiento de la nacionalidad y de los ideales que constituyen el nervio de la expansión material y moral de un pueblo" (Ibid., 243-244).

La pregunta que sigue es bajo qué condiciones puede la educación lograr estos cambios. En primer lugar, Encina se concentra, como lo he dicho, en la educación de la élite. A esto responde su libro sobre la educación económica y el liceo, es decir, la educación secundaria.

En segundo lugar esto requiere una profunda transformación del modelo educacional y las aspiraciones sociales vigentes en Chile.

Cuanto la juventud encierra de más vigoroso, intelectual y moralmente hablando -dice Encina- se aleja de la vida económica para esterilizarse en profesiones que, a pesar del prejuicio social que las ennoblece, salvo el profesorado, son factores subalternos en la vida de los pueblos... Ni de pleitos, ni de leyes, ni de enfermedades, ni de medicinas vive una colectividad; y sin embargo a ellos se sacrifican entre nosotros las mejores energías sociales (Ibid., 57).

Esto tiene su origen -según nuestro autor- en que desde que principia a destellar la razón en el niño, se ponen ante sus ojos "las figuras de todos los literatos, sabios, reyes, generales y empleados públicos; cubriendo con el manto del olvido a los héroes del trabajo y de las industrias; y prescindiendo de la educación del carácter, la enseñanza general... tiende a crear en el niño el desprecio y la ineptitud por el trabajo industrial" (Ibid., 169).

Así, según Encina, en nuestro país, la "enseñanza sistemática solicita al niño hacia las letras primero y hacia las ciencias más tarde y desarrolla solo las aptitudes que conducen a este género de actividad. Obra en el sentido de hacer saltar a nuestra sociedad de la fase militar a la intelectual, antes de completar su evolución hacia el industrialismo..." (Ibid., 191).

El resultado de esta educación, cuando el joven tiene que hacer frente a las realidades de la vida, dice Encina, es el fracaso de las ilusiones puestas en la cultura y las ideas:

Al contemplar nuestros ochenta años empleados en adiestrar nuestras aptitudes para rimar versos, coleccionar antiguallas históricas, clasificar insectos, defender pleitos, vivir a expensas del fisco, copiar municipalidades suizas o parlamentarismos ingleses, es humano que el desaliento nos invada (Ibid., 224).

Como se ve en este texto, Encina asocia a los promotores de la educación clásica, como Andrés Bello, y la educación científica, como Valentín Letelier y los positivistas, con los dirigentes políticos de la República, sean liberales o conservadores. Esto es plenamente consecuente con las ideas políticas de nuestro autor, que desde esta época muestra una simpatía decidida por un gobierno autoritario, en lo que ahondará en la década de 1930 en su libro sobre Portales y posteriormente en su *Historia de Chile*.

Esta conjunción de políticos y educadores, con sus efectos deletéreos sobre el desarrollo de la sociedad chilena puede verse en párrafos como los siguientes: "La psicología del desprecio al comercio, al reavivarse bajo la influencia de la enseñanza, experimentó una transformación. Ya no es la repugnancia del hidalgo (...) por el oficio del villano o del judío, sino una mezcla confusa de esta misma repugnancia con el menosprecio que el intelectual siente por el mercader. 'Desde Aristóteles hasta Carlyle -ha dicho John Lubbock- los filósofos (...) han escarnecido a quienes se ocupan en el comercio y los negocios, o más bien han vituperado al comercio y los negocios (...) como actividades mezquinas y hasta envilecedoras'²⁹ y este juicio ahorra toda explicación sobre el fenómeno que acabo de apuntar" (Ibid., 193). Y continúa diciendo: "Paralelamente a la difusión de la influencia de Bello, de Mora, de Lastarria, etc. se desarrolla un florecimiento literario que no guarda armonía ni con el desenvolvimiento mental del pueblo chileno en esa época ni con nuestra vitalidad económica" (Ibid.). Este florecimiento y su languidecimiento poco después, según Encina, desvió a nuestra sociedad de su evolución normal, con lo que el resultado de

²⁹ La obra en donde aparece la cita de John Lubbock es *El empleo de la vida*, p. 29; Encina no proporciona otros datos sobre la edición de este libro.

esto fue que "la inmensa turba de los aspirantes fracasados a sabios, a literatos o a artistas, incapacitados para el trabajo industrial, se orientaron hacia las profesiones liberales y los empleos públicos (...). La enseñanza secundaria generó el tipo de bachiller (...) cuyas líneas salientes son el vacío moral, la fatuidad intelectual y la incapacidad para ganarse la vida en ningún oficio útil... La flor y nata de nuestra raza... al revés de lo que ocurre en Estados Unidos, se alejó de la actividad productora y se dirigió hacia las profesiones parásitas" (Ibid., 194).

¿Qué cabe hacer entonces, según Encina, para recobrar el potencial de cambio de la enseñanza, en especial de la enseñanza secundaria en Chile? En su respuesta, Encina coincide, en primer lugar con Luis Galdames: hay que darle a nuestra enseñanza una orientación económica.

En una introducción que escribe en 1962 para una nueva edición de su libro sobre *La educación económica y el liceo*, publicado originalmente en 1912, Encina resume muy sintéticamente su programa de política educativa presentado al Congreso de Educación Secundaria de 1912:

En el Congreso... nos limitaríamos a poner orden en el caos que existía entre las diversas ramas de la enseñanza... En cuanto a la reforma de fondo, por el momento nos limitaríamos a la reforma de la enseñanza secundaria. Las humanidades debían dividirse en dos ciclos. En el primero, de cuatro años de duración, sin detrimento de la enseñanza general, debía estimularse la vocación por la actividad económica por medio de excursiones a los establecimientos fabriles y comerciales y a las granjas agrícolas modelos; breves biografías de los grandes pioneros; la dignificación del trabajo manual; el deber social de levantar a lo menos su propio peso, y la independencia económica como estímulo individual... Los dos últimos años de las humanidades... se ramificarían en tres, a fin de preparar al educando para las diversas ramas de los estudios universitarios y técnicos superiores (Encina, 1912: 45-46).

Está aquí prefijada una tarea que Encina iba a realizar también en su *Historia de Chile* de varios tomos, libro que en la década de 1950 iba a adornar la biblioteca de gran parte de la clase alta y de la clase media chilena.

Como se ve en el texto, la solución de Encina a los males de la educación chilena pasa por hacerla -a través de la exaltación de los pioneros del capitalismo en Chile, las visitas a las empresas etc.- plenamente funcional a la hegemonía de la burguesía industrial chilena, lo que explica el éxito de *Nuestra Inferioridad Económica* en la Sociedad de Fomento Fabril, que publica y comenta reiteradamente capítulos de la obra en el Boletín de la Sociedad, a partir de 1911. El filósofo Enrique Molina en su libro *La cultura y la educación general*, percibe muy agudamente el sentido general de esta propuesta al decir que vé

en *Nuestra Inferioridad Económica* "un hosanna constante que levanta sobre una nube de incienso la figura del hombre de negocios" (Molina, 1912: 80).

Lo nuevo de la propuesta de Encina, desde el punto de vista político, sin embargo, es un nacionalismo que se contraponen al liberalismo como proyecto de la burguesía. Es este el interés que despierta en él, por ejemplo, el pensamiento de Courcelle Seneuil que, a pesar de ser el gran difusor del *laissez faire*, fue capaz, según Encina, de comprender la necesidad que tenía Chile "de mantener un gobierno fuerte, apoyado en las altas clases sociales" (op. cit., 215) y de "completar nuestra transformación en sociedad industrial, antes que ocuparnos de ciencias y de letras (...)" (op. cit., 216). A lo que agrega Encina, dejándonos ver de paso el sentido de su elección del símbolo de Portales, a la que va a dedicar sus estudios y con noble sinceridad, eran en realidad demasiado cuerdas y demasiado vecinas a las clarividades de Portales para que pudieran hallar eco en aquella generación, deslumbrada por las vaciedades sonoras de libertad, igualdad, progreso, derecho y gobierno democrático representativo" (Ibid.).

Vemos entonces que, así como el positivismo había contribuido al descrédito de los estudios clásicos, a los que liga con una reacción conservadora, en función del mito de una ciencia a-filosófica y apolítica, el nacionalismo educativo contribuye a esta tarea de demolición de las humanidades en función, ahora, de sus proclividades democráticas. Encina realiza esta tarea en base a una transfiguración del capitalismo en su fase más agresiva, en una forma de sociedad que exalta la lucha darwinista por la vida y proclama la subordinación de los débiles, es decir de las clases subalternas, como una forma superior de realismo político y moral. No es extraño, por esto, que su visión de la sociedad y la educación hayan tenido la enorme repercusión que tuvieron en la Sociedad de Fomento Fabril y, en general, en los gremios empresariales. Incluso a mediados de los años 1970, bajo la dictadura militar, al comienzo de la Alameda, una consigna del *Portales* de Encina, de 1937, "Hacer de Chile una gran nación", flameaba en un gran lienzo que guiaba la entrada al centro de Santiago de los miles de automovilistas que corrían presurosos tras más ganancias confiados en la promesa de una sociedad entera por fin construida en función de los intereses del "hombre de negocios".

Como lo decíamos más arriba, el caso de Darío Salas es especial y más difícil de clasificar en una tendencia específica. Comparte Salas con los nacionalistas el énfasis en la educación económica y sus críticas a las concepciones más categóricas de Galdames, o incluso de Encina, son bastante moderadas y se refieren a aspectos puntuales.

Sin embargo, en la obra de Salas convergen una tendencia hacia la primacía de la funcionalidad social y económica en la educación, y una tendencia más democrática, diríamos, que considera a la educación sobre todo como un problema social.

Su diagnóstico de la situación de la educación en Chile, a comienzos del siglo XX, no puede ser más negativo. En una conferencia pronunciada en el salón central de la Universidad de Chile el 29 de junio de 1910 en la que defiende la dictación de una ley de instrucción primaria obligatoria, Salas nos presenta su visión en los siguientes términos:

(...) de los 715.000 niños entre 6 y 14 años que, según el censo, había en Chile en 1907, más de 448.000 no recibían instrucción alguna (...) -incluso en Santiago- más de la tercera parte de los niños no sabe leer.

La comparación de datos como estos con datos análogos de otros países resulta bien dolorosa para nuestro orgullo nacional (...).

En el último *Report* del Comisionado de Educación de los Estados Unidos... aparece Alemania con un 17% de su población en las escuelas; Suiza con un 16,6% los Estados Unidos con un 19,64%, las provincias de Québec y Notario con 21,4 y 21,1%, respectivamente; España (en 1908) con 11,9%; la Argentina (en 1905) con 8,75%; Costa Rica con 7,3% (en 1907); Honduras (en 1902) con 6%; Paraguay (en 1905) con 6%... Jamaica (en 1907) con 10,7%... Ceylán (en 1908) con 8,2%. Chile en 1906... aparece con 5,85%, es decir con menos asistencia escolar que Costa Rica, que el Paraguay, que Honduras, que Ceylán, que Jamaica... (Salas, 1910: 57-58).

Ahora bien, para Darío Salas, cuyo libro *El Problema Nacional* va a tener un rol fundamental en la ley de obligación escolar de 1920, y que se encargará de aplicar como Director de Instrucción Primaria, el problema central de la educación es, como hemos dicho y como lo deja ver un texto como el que acabamos de citar, un problema social. En una conferencia titulada "Nuestra educación y sus diferencias", leída ante la Sociedad Nacional de Profesores, en la Universidad de Chile, en 1913 decía: "El aspecto psicológico, el cómo de la educación, único que antes nos preocupaba, ha cedido su lugar al qué de la educación, al aspecto social. Ibanos en Herbert; estamos hoy en Ward" (Salas, 1913: 114). Y en el prefacio de *El Problema Nacional*, pocos años más tarde, dirá "(...) -en- John Dewey (...) se inspiran hoy necesariamente todos los que contemplan el problema de la educación en sus aspectos sociales" (op. cit., 15).

Los aspectos sociales de la educación son percibidos muy dramáticamente por Salas por ejemplo en la descripción siguiente, que extraemos también de *El Problema Nacional*:

(...) ninguna hay entre las grandes cuestiones nacionales que merezca preocuparnos como esta del analfabetismo. Piénsese en la infancia -ella- se consume en los talleres i en las fábricas (...) se deforma i aniquila en las labores impropias de su organismo joven, vive expuesta a todos los contagios i a todos los estigmas i crece a merced de un medio dañino, sin otra enseñanza que la que pueden dar el hogar miserable, la taberna ruin, la calle inmundada, los camaradas corrompidos (...) (Ibid., 16).

En la misma conferencia de 1913 que comentábamos algo más arriba, podíamos leer también en este sentido:

Y si a este se agrega (...) la explotación y la corrupción del niño en las fábricas y talleres, la vida inmundada del cuarto redondo, el enorme porcentaje de niños muertos en la primera infancia ¿no se ve acaso que si algo urge en esta educación que nos enorgulleción hasta hace poco, es dirigir la actividad escolar hacia estos dos grandes problemas, la conservación física y la sanidad moral de nuestra raza? (op. cit., 118)

Salas liga esta percepción de la realidad educacional de Chile con una propuesta y un proyecto político más global a partir de su posición acerca de lo que considera como fin de la educación.

Inspirándose nuevamente en Dewey propone la idea de que el fin de la educación es lo que se llama la "eficiencia social".

En Dewey, en su libro *Democracia y Educación* la idea de eficiencia social tiene, como en Salas, dos componentes: la "competencia industrial" y la "eficiencia cívica" o la "buena ciudadanía". Ambas confluyen en la idea de una "capacidad para tomar parte en un dar y recibir experiencia. Cubre todo lo que hace la propia experiencia más valiosa para los demás y todo lo que me capacita para participar de un modo más rico en las experiencias valiosas de los demás" (Dewey, 1916: 120).

En el pensamiento de Salas, este tema deweyano es asumido de una manera simplificada y más reduccionista. Nos dice en *El Problema Nacional*:

La eficiencia social, he ahí el verdadero fin último de la educación, considerada como empresa consciente colectiva. ¿Qué móvil podría inducir a la sociedad a emplear parte de sus energías i recursos en preparar al individuo para ganarse bien la vida, en disciplinar sus facultades, en ponerlo en posesión de la herencia cultural de nuestra especie, en desenvolverlo armónicamente, en hacer de él una entidad moral si no es el interés común, el anhelo que la sociedad misma

siente de conservarse i mejorarse? (...) La fórmula de la eficiencia social -afirma además- que la educación existe en beneficio de la comunidad i que su objeto es hacer de cada hombre un factor del mejoramiento colectivo, habilitar a cada uno para prestar a la sociedad el mejor servicio que sus aptitudes le permitan ofrecer (op. cit., 310).

Esta idea de eficiencia social tiene sin embargo en Salas un mayor desarrollo a partir de lo que son sus consecuencias en el terreno educacional: la igualdad de oportunidades y la participación en la vida democrática.

Hacia el fin de *El Problema Nacional*, Salas explicita estas exigencias de un modo que nos ayuda a aproximarnos a sus implicaciones políticas:

El fin de las actividades educadoras no puede ser otro -reitera- que la eficiencia social; las condiciones primordiales para alcanzar este objetivo son la igualdad de oportunidades i la preparación para la vida democrática; estas condiciones a su turno exigen que la educación popular sea obligatoria i universal que sea ella costeada y dirigida por el estado, que sea común en cuanto sirve de base a la ciudadanía, que se adapte exclusivamente a las oportunidades en cuanto es vocacional, que contribuya a mejorar la salud y a aumentar el vigor de nuestra raza, que capacite para el trabajo productivo, que desarrolle las virtudes sociales, que haga de cada miembro de la colectividad, un ciudadano y un patriota (...) (Ibid., 320).

Vamos a detenernos en dos puntos importantes de esta verdadera declaración de principios educacionales: el tema de la democracia y su relación a la idea de la educación vocacional, también de procedencia deweyana.

Respecto del primero de estos temas el de la democracia, la posición de Salas es aparentemente de una gran radicalidad, sobre todo en su crítica de una democracia puramente política.

De nuevo en *El Problema Nacional*, leemos por ejemplo que:

Queremos ser democracia i la igualdad de oportunidad educacional, característica de aquel régimen, no existe o no puede hablarse de ella sino con referencia a una porción muy limitada de sus habitantes. La mitad de nuestra población adulta carece del instrumento esencial para incorporarse a la vida cívica -el sufragio- i una democracia ignorante es, como dice Rowe, una democracia falsificada. Sin una base de conocimientos generales, comunes a todos los ciudadanos, el "gobierno del pueblo por el pueblo i para el pueblo" es una ilusión, una frase i hasta una mentira. Pretendemos ser democracia, i dejamos que la desigualdad de cultura las diferencias de clases i mantenga en la condición de siervos o de parias a una fracción nada pequeña de la sociedad (Ibid., 18-19).

Ahora bien, para Salas, esta separación entre el ideal democrático y la realidad de la desigualdad social y cultural parece poder llenarse a través del desarrollo de lo que llama educación vocacional. Al desarrollar su propuesta, todo ocurre como si su concepción de lo social, apoyada sobre todo en la crítica de las desigualdades se desplazara hacia el tema del máximo de eficiencia económica en la educación de las clases populares.

En la conferencia de 1913 citada más arriba vemos ya, en efecto, que "las orientaciones actuales de la educación son sociales y económicas; se comienza a comprenderlas como una preparación del individuo socialmente eficiente (...) las disciplinas clásicas ceden el paso a las disciplinas que tienden más directamente a hacer del individuo una unidad de producción" (op. cit., 120).

Un poco mas adelante, en un texto muy significativo a este respecto podemos leer:

El abismo que hoy media entre la escuela y la vida lo llenan el cultivo i la dirección de las vocaciones. La escuela debe descubrir las aptitudes e inclinaciones del discípulo, dar a este los medios de desarrollar las que posea y encauzarlo en alguna actividad que constituya más tarde el trabajo de su vida. Solo así puede la escuela preparar para la producción de la riqueza, i no simplemente para el consumo. Solo así puede preparar para la ciudadanía, ya que en este concepto de la ciudadanía el elemento primordial es el trabajo: nadie es buen ciudadano si no es ante todo factor útil, eficiente en la sociedad que vive; si no sostiene siquiera, en el peor de los casos, su propio peso (Ibid., 121).

El texto muestra bastante claramente la influencia que tiene en el pensamiento de Salas, el debate educacional de este momento en Chile, alrededor de 1912 y 1913, una de cuyas máximas expresiones es el Congreso de Educación Secundaria de 1912 y que se centra precisamente en el tema de la educación económica. Los participantes principales del debate son, como lo hemos dicho, por una parte, los historiadores Francisco Antonio Encina y Luis Galdames y el mismo Darío Salas, y por otra parte el filósofo Enrique Molina.

Analizamos más arriba las posiciones del historiador conservador Encina, que define un poco los términos de ese debate y cuyas posiciones economicistas tienen una influencia muy notable, tanto en la derecha como en cierto pensamiento socialista chileno. Lo que podemos recordar de nuestro análisis es su crítica implacable de las orientaciones económicas del siglo XIX, que conduce al tema de la inhabilidad, por razones étnicas e históricas profundas, de la raza chilena para las actividades económicas, mal del que los responsables son fundamentalmente dos: el liberalismo político y la enseñanza

científica y humanística. Para Encina, solo la orientación de la escuela hacia la producción fabril podría cambiar esa característica típica de los pueblos colonizados que se enfrentan a naciones más fuertes, según la cual, en palabras de su crítico Enrique Molina, "somos pueblos civilizados para consumir pero primitivos para producir".

Es, a mi juicio, en parte por su adhesión a ideas similares que se puede explicar el hecho de que el pensamiento de Salas, después de sus denuncias bastante radicales de la situación cultural de Chile, después de identificar con mucha precisión sus expresiones en el campo educacional, pueda llegar a unas conclusiones y a unas propuestas singularmente moderadas. Un texto en donde su diagnóstico aparece muy claro es por ejemplo el siguiente: "La ley de 1860 -dice Salas, siempre en *El problema nacional*- fue un primer paso decisivo en el sentido de desintegrar el sistema único, desligando a la instrucción primaria de la enseñanza secundaria general (...) Hoy, el liceo tiene escuelas preparatorias propias i mira solo hacia la universidad; la escuela primaria no mira hacia el liceo ni hacia ninguna otra institución, i cada una de las ramas nuevas pretende formar sistema aparte (...) Será difícil ya volver atrás (...) i mientras el país no haya pasado mediante una más amplia difusión de la cultura precisamente esta tormentosa etapa doctrinaria, en que la educación es considerada arma religiosa o política, será mejor dejar tranquilo este problema de la dirección única (...) (op. cit., 120).

Texto significativo, como puede verse, en donde se une el diagnóstico de uno de los centros clásicos de la reproducción de las clases sociales por la escuela: la separación, incluso formal, de la escuela primaria y la secundaria con una defensa de una posición inmovilista en este campo. Su propuesta concreta de cambio sobre este tema nos revela más claramente aún el origen de sus reservas: "(...) el equilibrio de oportunidades educacionales -sostiene- característico de las democracias es ante todo un problema de higiene, de higienización física y moral en las escuelas (...) es a causa de esto que no se puede concebir en el presente la supresión de las clases preparatorias en los liceos" (Ibid., 123). Pero, como lo acabamos de decir, son estas mismas clases preparatorias las que están en el centro de la división de clases o de su reproducción por la escuela, al hacer prácticamente imposible el paso de alumnos de la clase obrera o campesina al Liceo y posteriormente la Universidad.

Como en el caso de Letelier, también en Salas el peligro revolucionario juega un papel de primera importancia. "En una república -sostiene- donde todos tienen derecho a participar en el gobierno, la ignorancia es más que otro dominio, un peligro para la estabilidad y el desarrollo de las instituciones" (Ibid., 137). Pero a diferencia de sus diagnósticos más radicales, este peligro, que

obliga para Salas a ampliar la extensión de los bienes educacionales, negándose al proyecto de una escuela más integrada, deja incólume la reproducción de las clases sociales por la escuela. En función de la estabilidad de la democracia, se dejan finalmente sin cuestionar las desigualdades y exclusiones sociales básicas, que habían sido entrevistadas en el diagnóstico del problema social de la educación, o al concebir el problema educacional como problema social.

Capítulo IV

Educación, desarrollo y modernización

Según lo que se nos dice en trabajos recientes sobre historia de la educación chilena, la Reforma Educacional emprendida durante el Gobierno de Eduardo Frei, en la década de los 1960, significa un cambio decisivo en el sistema educacional chileno, después de las Reformas de 1928 y 1929, que habían establecido a grandes rasgos el marco o el modelo educacional vigente en nuestro país hasta esa fecha.³⁰ (Núñez, 1978: 81).

Creo que es posible mostrar que, en diversos sentidos, el modelo educacional de esta reforma, constituye a su vez, lo fundamental de la teoría educacional vigente hasta por lo menos 1981, año en que la dictadura militar impone una nueva teoría menos comprensiva, centrada en el tema de la privatización y el mercado. Los comienzos de los 1990 nos traerán por último la propuesta de un nuevo paradigma, fundado en el tema del crecimiento con equidad que constituye, hasta donde puede verse, un intento ecléctico de conciliar un modelo centrado en el mercado, con algunos elementos correctores, provenientes de la intervención estatal.

Querría sostener en esta exposición que la Reforma Educacional del Gobierno Frei, que ha sido evaluada en general como una reforma de carácter democratizador,³¹ tiene como marco global el modelo social y político de las teorías del desarrollo y la modernización. Esto importa una funcionalización global de la educación al crecimiento económico del país, marginalizándose así otros componentes posibles de una teoría educacional como su contribución a la formación para la democracia o la ciudadanía, y el acceso a formas de saber no instrumental.

³⁰ En su trabajo, Iván Núñez sostiene que "(el) modelo de la contrarreforma (de 1929), a pesar de rectificaciones transitorias o de alternativas de detalle, subsistió en sus líneas esenciales hasta 1965 y en algunos aspectos, hasta el presente. La estrategia de cambios graduales y parciales pasó a ser la dominante hasta esta misma fecha".

³¹ Ver, sobre este punto, C. Cox, "Tres reformas educacionales en Chile" en R. Alvaray, Carlos Ruiz (Comp.) *Democracia y Participación* (Santiago: CERC-Melquiades, 1988).

El discurso pedagógico de la Reforma es, tal vez, su mayor logro, en términos de permanencia en el tiempo: todavía hoy no es claro que se hayan consolidado paradigmas alternativos. Sin embargo su base teórica es también muy discutible, basada como está en teorías conductistas del aprendizaje que dejan fuera toda dimensión de sentido en su comprensión de la educación.

No es evidente que las teorías de la modernización impliquen un modelo político democrático, pero si lo hacen, se trata de un modelo fuertemente elitista y etnocéntrico que querría también evaluar en esta presentación. Para concluirlo haré un esbozo de evaluación basado en los estudios de M. Walzer, H. Arendt y J. Rancière que insisten desde diferentes perspectivas en una necesaria ruptura con una funcionalización excesiva de la educación respecto de la economía y la producción.

I

Como lo he dicho más arriba, la visión más generalizada sobre la Reforma Educacional de 1965 es que se trata de un cambio educacional con un profundo contenido democratizador. Esta es, por ejemplo, la percepción de especialistas como Cristián Cox y en cierta medida también de Iván Núñez. Ahora bien, mi propia hipótesis de trabajo es que esta reforma educacional no apunta primordialmente a una extensión de la democracia, sino que se funda en una concepción muy precisa y determinada de la educación, que uno puede relacionar a concepciones más globales sobre el desarrollo y más precisamente sobre el desarrollo económico, cuya relación con la democratización del sistema educacional chileno existe, pero es más bien marginal. La base sociológica de las teorías del desarrollo es provista a nuestro entender por las teorías de la modernización, esto es por una teoría de la transición de una sociedad tradicional a una industrial a través de la creación de roles propios de una sociedad industrial en sociedades que carecen de estos roles, a fin de favorecer este tránsito.³²

³² Es importante hacer notar en este punto que las teorías de la modernización otorgan un valor central en la estructura social buscada, esto es en una sociedad industrial, a la empresa, la eficiencia productiva y a los empresarios. En D. Apter, por ejemplo, uno de sus representantes más destacados, podemos leer lo que sigue: "Los índices principales de modernización más fácilmente comparables son los grupos clave de roles de modernización y los índices de crecimiento siguientes: roles profesionales y empresariales... e ingresos per capita y tecnología... Podemos considerar la administración como una forma clave de carrera y también analizar los roles del servicio civil (en el caso de los roles profesionales). Es más difícil estudiar a los empresarios, pues su talento permanece a menudo en estado latente y su aparición depende de circunstancias propicias..." (Apter, 1972: 73) Además del privilegio a la empresa y a los empresarios, este texto es también importante porque, como lo

La obtención de la meta del desarrollo económico supone un lugar esencial para la educación. Esto tiene su origen en estudios sobre el valor económico de la educación, debidos especialmente a T. Schultz y Gary Becker, de la Universidad de Chicago, los que concluyen en que se debe comprender a la educación como *inversión* y como *inversión en capital humano*, esto es como una de las inversiones más rentables para el desarrollo económico de un país.

Esta visión de la educación como inversión es central en las mismas teorías del desarrollo en la década de los 1960. Por último, a estas concepciones se agrega la idea de que la obtención del desarrollo económico y de la expansión de la industrialización supone también un lugar fundamental para la *planificación* de la vida económica, ya que las fuerzas del mercado no son por sí solas capaces de producirlo. La planificación de la vida económica tiene por último como corolario el planeamiento integral de la educación a la que se asigna precisamente como función esencial la producción de esos roles modernos que se requieren como condiciones de desarrollo e industrialización. Estas nuevas tendencias, que otorgan un lugar creciente a los estudios económicos sobre la educación, no van a tener ya como origen los trabajos de intelectuales o educadores nacionales. Este origen proviene indiscutiblemente y sobre todo de lo que podría llamarse el campo educacional internacional: la UNESCO, la OEA, la Comunidad Económica Europea, etc., a la que se pliega la alta burocracia estatal.

Una expresión de indudable importancia de lo que acabo de decir es la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina de marzo de 1962. Esta Conferencia sigue a una reunión previa, en Punta del Este en agosto de 1961 en donde se lanzó la Alianza para el Progreso —significativamente dos años después del triunfo de la Revolución Cubana— la que trazó un plan de 10 años para el desarrollo de la educación, en un plan de contención de los movimientos de izquierda en el Continente. Como podrá verse en lo que sigue, los temas centrales de esta Conferencia van a coincidir en lo esencial con las ideas centrales de la Reforma Educacional de Frei.

En el Discurso Inaugural de la Conferencia, organizada por CEPAL, UNESCO, OIT, OEA y FAO, el secretario ejecutivo de CEPAL, Raúl Prebisch, sostenía que "...la desproporción entre recursos externos e internos y las necesidades de inversión impone en forma ineludible la necesidad de planificación en América Latina. Planificar implica establecer un orden de prelación en esas inversiones. Y como no nos es dado hacer todas estas en forma simultánea, es natural que en un orden de prelación corresponda a

veremos también más adelante, es un buen ejemplo del carácter apolítico y "acultural", para emplear una expresión de Charles Taylor, de la mayoría de las teorías de la modernización.

las inversiones en educación un lugar destacado, subrayando que se trata de inversiones y no gastos. Pero en el mismo campo educacional se necesitan claras orientaciones y objetivos. Hay formas de educación, —las de adiestramiento técnico— que van a contribuir directamente al aumento de la producción, y hay otras que solo podrán abordarse plenamente cuando el crecimiento del ingreso por habitante permita disponer de los recursos necesarios para hacerlo" (Prebisch, 1962: 3). Me parece que el texto de Prebisch es extremadamente claro en precisar la importancia que las nuevas orientaciones políticas en América Latina atribuyen a la educación. Pero podemos ver en él también inmediatamente sus limitaciones: desde la perspectiva del desarrollo —y es esta la perspectiva que se va a transformar en dominante en las reformas que vienen— lo que interesa primordialmente en la educación es el adiestramiento técnico y la formación de mano de obra especializada.

En las investigaciones de Th. Schulz, que son la base de la idea de la educación como inversión, y a pesar de no reducirse la educación a sus elementos económicos, el punto es bastante claro. Para Schulz, el tipo de educación que hay que contar como inversión es sobre todo la enseñanza técnica. Según este autor, los trabajadores "se han convertido en capitalistas, no a causa de la difusión de la propiedad de las acciones de las compañías, como lo desearía la opinión popular, sino debido a la adquisición de conocimientos y técnicas que tienen un valor económico. Estos conocimientos y técnicas son en gran parte producto de una inversión y, combinados con otras inversiones humanas, explican de manera predominante la superioridad productiva de los países técnicamente avanzados" (Schulz, 1968: 135-136).

H. M. Phillips, director de la División de Análisis del Departamento de Ciencias Sociales de UNESCO, reafirma, en un ensayo escrito en 1965 para un manual de esta institución sobre el planeamiento de la educación, la visión prevaleciente en este sentido, en especial para América Latina. Sostiene allí entre otras cosas que "hasta ahora pocos países han dado importancia, por lo menos en su política general, al papel de la educación en la formación de la mano de obra y de los recursos humanos en un sentido económico y profesional. La educación se ha considerado sobre todo como una formación para la vida más bien que como una formación para ganarse la vida. Ha habido interés en las necesidades educativas del niño para formar su personalidad, como futuro "ciudadano", sin preocuparse de su futura contribución al desarrollo económico y social, en sentido amplio. Esto no puede dar buenos resultados en las economías estacionarias o de lento desarrollo cuyo futuro depende de que logren romper el círculo vicioso de la pobreza y de un sistema social que impide el desarrollo. La mayor o menor importancia de la formación profesional

o de la educación cívica varía según el nivel de desarrollo de la sociedad" (Phillips, 1965: 22).

En general, volviendo ahora a los textos de la Conferencia, que han sido muy bien analizados por Rodrigo Vera,³³ se piensa la educación sobre la base de dos ejes. En primer lugar, como factor de desarrollo económico, como un medio técnico (inversión, planeamiento) de contribuir a este desarrollo. Se constata en general, en los países desarrollados, "la tecnificación general de la existencia" y la educación es convocada a contribuir a la "adaptación a lo que esta técnica representa (...) y que se traduce sobre todo (...) en la necesidad de contar también con personas que posean una orientación tecnológica general de extraordinaria flexibilidad".

El valor económico de la educación, es, como acabamos de decirlo, extraordinariamente destacado. La influencia de la educación "sobre la invención tecnológica, la difusión de innovaciones, la aptitud empresarial, los patrones de consumo, la propensión al ahorro, la adaptabilidad a cambios económicos y la participación activa de los distintos sectores sociales en las tareas del desarrollo" son algunos de estos aspectos del valor económico de la educación que la Conferencia subraya especialmente.

En segundo lugar, la educación es concebida como un medio de *cambio social*, de transformación social. Pero ¿qué es el cambio social desde el punto de vista de estas concepciones? Es un medio de selección y de ascenso social, de movilidad social, lo cual es otra exigencia del progreso técnico.

Estamos aquí pues en el centro del principio político de las teorías del desarrollo; el sistema educativo es necesariamente selectivo, "en él se filtran y se decantan los talentos de que dispone la sociedad en un momento dado para situarlos en aquellas posiciones en que puedan desplegar su máxima efectividad" (Boletín N° 14 de la Conferencia, p. 59). Sin embargo, continúa el documento, "el proceso selectivo en vista del mérito realizado por la educación, rompe o quiebra los estratos tradicionales y abre las puertas a un rápido dinamismo en la movilidad social" (Ibid., 59). En otro texto del mismo documento, la discusión de la Conferencia reafirma esta opción por las élites, característica por lo demás de las teorías de la modernización. Las élites, se nos dice en ese documento "seguirán existiendo, pero serán diferentes de las anteriores en su origen y función. Surgirán de todas las capas sociales y su acción irá encaminada a ayudar a las colectividades a buscar su camino y a construir un mundo nuevo de mutuo entendimiento y de paz para todos" (Ibid., 54).

³³ Para un análisis más detallado de la Conferencia véase, Rodrigo Vera, *El proyecto educacional de la teoría del desarrollo (Análisis de la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, 1962)*, (Santiago, PILE: 1985).

Como puede verse, las ideas dominantes de la Conferencia apuntan hacia dos orientaciones. La primera, que deriva de la relación fuerte entre educación y economía, marginaliza toda forma de conocimiento que no sea científico o tecnológico. Esta tendencia es más explícita en autores ligados a la teoría sociológica del desarrollo como Gino Germani, por ejemplo, quien en su libro *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, sostiene que la secularización del conocimiento propio de una sociedad industrial exige que "(la) separación del conocimiento científico de la naturaleza, con respecto a toda actividad intelectual o forma de conocimiento (por ejemplo teológica, filosófica) debe marcarse de manera en extremo clara y producir consecuencias en el campo de la organización de la enseñanza y la investigación..." (Germani, 1969: 82). En este mismo sentido, Germani agrega que el proceso de secularización que caracteriza a la transición a la sociedad industrial requiere un "cambio en el contenido de la educación: se requiere en efecto un fortísimo incremento de la enseñanza técnica y científica, y, como es sabido, este requerimiento suele chocar con los valores de prestigio que en las sociedades tradicionales se asignan las clases superiores y también con otras actividades y valores, especialmente religiosos... Si, en efecto, el surgimiento de una ciencia natural es una condición inmediatamente vinculada al desarrollo económico, la extensión de este tipo de conocimiento a la esfera de las acciones humanas es probablemente otra condición necesaria, determinada, sin embargo, más por la transformación de la organización social que, de manera directa por el desarrollo económico. El carácter menos inmediato de la vinculación y el hecho de que dicha esfera de conocimiento se halla mucho más interferida por valores de la sociedad tradicional puede explicar las mayores resistencias que se producen con respecto a la secularización del conocimiento en las ciencias del hombre. De todas maneras, históricamente, este proceso de secularización acompaña de manera estricta al desarrollo económico, y en particular los avances de la Sociología científica en todos los países en los últimos años han sido unánimemente reconocidos como una expresión de este proceso" (Ibid., 91). De hecho esta tendencia hace mucho más, correlaciona más o menos directamente la educación y las necesidades del mercado capitalista de trabajo, marginalizando todo contenido que no sea funcional a estas necesidades.

La segunda orientación, centrada en el tema de las *élites* tiene aún más pertinencia para nuestro propósito. Creo que de lo expuesto se deriva claramente que la concepción del régimen político asociada a las teorías del desarrollo, pero sobre todo a las teorías de la modernización es una teoría radicalmente elitista. Como lo sugerí antes, no es seguro que estemos aquí en presencia ni siquiera de una teoría elitista de la democracia, al estilo de Schumpeter,

Lipset o Sartori. En la versión de Apter, por ejemplo, hay modernización por igual, dadas ciertas características en países como Chile, Nigeria, China o la Unión Soviética. Es decir la variable política no entra en estas teorías como una variable pertinente. Como teorías dirigidas al Tercer Mundo, las teorías del desarrollo y la modernización parecen implicar que la democracia como régimen político es algo demasiado refinado para nuestra región. En esto estas teorías no hacen sino continuar a otras visiones desarrollistas más antiguas, por ejemplo en los pensadores liberales, que circunscribían en general la vigencia del liberalismo y la democracia a los países europeos y a los Estados Unidos. Para Lipset, por ejemplo, en un libro clásico *Elites y desarrollo en América Latina*, "nos interesamos en las élites por nuestra preocupación considerable por el desarrollo social, económico y político. Y aunque hay muchos factores que influyen en la tendencia al desarrollo de una nación, es evidente que, independientemente de las diferencias en los sistemas sociales, uno de los requisitos para el desarrollo es una élite competente que quiera modernizar su sociedad" (Lipset, 1967: 10). Según Lipset una de las tareas fundamentales de las sociedades que buscan la modernización, es precisamente la creación y formación de élites, fundamentalmente de élites empresariales innovadoras, a través de un sistema educacional modificado que privilegie orientaciones hacia la actividad productiva, la ciencia y la tecnología. Esto, de nuevo, es de una importancia crucial en América Latina, ya que los valores latinoamericanos serían "antitéticos respecto de la lógica profunda de un sistema industrial en gran escala" (Ibid., 51).

Como era de esperarlo, en función de la idea de planificación y de planeamiento educacional, la Conferencia reafirma el rol fundamental que cabe al Estado en la integración de la educación al desarrollo. Según el Boletín N° 14 de la Conferencia, hubo "unanimidad en que al Estado le corresponde desempeñar una función primordial en el desarrollo de la educación y que gracias a ello todo miembro de la comunidad deberá tener derecho de acceso a las instituciones educativas sin discriminación alguna. El reconocimiento de ese principio no supone menosprecio ninguno al valioso aporte que en este campo ha prestado la iniciativa privada en la mayoría de los países. Sin embargo, para hacer efectivo aquel derecho, es solo el Estado el que puede asegurar el carácter gratuito de la educación, por lo menos en la primaria, que sigue siendo la base insustituible de toda estructura nacional educativa orientada hacia el progreso" (Boletín N° 14, p. 77-78).

Al interior del sistema educacional que la Conferencia describe en sus grandes rasgos, un aspecto de importancia es, por último, el que concierne al rol de los docentes. El análisis de los documentos nos muestra que, como lo

subraya Rodrigo Vera, este status puede describirse como el de un "técnico calificado de mando medio", ubicado, en los niveles de decisión del sistema, por debajo de los planificadores y expertos de alto nivel técnico que incluyen a economistas, sociólogos y probablemente también psicólogos educacionales. No hay pues reconocimiento de la capacidad de los docentes para participar en los niveles directivos del sistema, aunque se enfatiza en cambio el rol más activo que cabe a los alumnos en el proceso de aprendizaje, esto siempre, claro está, al interior del marco fijado por los planificadores.

II

Sin duda, la influencia de las concepciones desarrollistas es fundamental en la ideología política de la Democracia Cristiana en el período del Gobierno de Frei. Probablemente ella sustituye al corporativismo original de algunos de los líderes de la Falange y tempera también la influencia anterior de Jacques Maritain. Según el historiador Mario Góngora, desde que sube a la Presidencia Eduardo Frei, "la política chilena toma un nuevo estilo, caracterizado por la influencia de los científicos sociales y de los puntos de vista de la CEPAL en los políticos del partido gobernante" (Góngora, 1986: 249).

Para Alan Angell, las políticas sociales y económicas del período apuntaban, a diferencia de los Gobiernos anteriores, a la "estabilización mediante la reforma estructural, para así producir crecimiento económico y redistribución del ingreso" (Angell, 1993: 50). Con ello se esperaba contribuir a la gestación de una sociedad comunitaria que contrarrestara y marginalizara la fuerza de los partidos socialista y comunista en la sociedad chilena, a través de la integración al sistema imperante del grueso de los sectores populares no organizados que permanecían aún fuera del área de influencia de la izquierda. En este sentido, la política de Frei continúa una larga tradición de oposición al socialismo, constitutiva de la idea misma de desarrollo, desde la 2a post-guerra con el Punto IV de H. Truman y que renueva en otras circunstancias la Alianza para el Progreso de Kennedy teniendo en la mira a la Revolución Cubana.³⁴

Las principales reformas de estructura que Frei procura llevar a la práctica son la "chilenización" del cobre, la reforma agraria y la organización de los sectores populares urbanos y rurales. Según el mismo Angell, la reforma educacional se inscribe, en este mismo plan de reformas de estructura.

³⁴ Sobre este punto, véase Arndt H. *Economic Development. The history of an idea*. Chicago: The University of Chicago Press, 1987.

En un discurso en el que pone en marcha la Reforma Educacional, en 1965, Frei parte por hacer un diagnóstico de la situación actual, en materia de educación, en América Latina. La situación de la región se caracteriza por la extensión del analfabetismo y por una baja escolaridad; por la escasez de la educación técnico-profesional y por una Educación Superior que solo sirve a una minoría privilegiada. Lo anterior, señala Frei, "afecta al progreso social y económico. En lo social, no puede vivirse la auténtica democracia que sirve de ordenamiento a los pueblos hispanoamericanos. En lo económico, su consecuencia es la baja productividad..." (Frei, 1965: 16). Sin embargo, según Frei, en el último tiempo se ha comprendido "que la educación constituye una de las formas de capitalización de la riqueza de un país, expresada en los talentos del hombre" (Ibid., 16). Es por esto que, en la visión del político chileno, cada minuto que se pierde en "la puesta en marcha de una política educacional que incorpore el mayor número posible de personas en edad de recibir educación y que al mismo tiempo prepare en todas las especialidades profesionales que la producción exige, constituye una pérdida irreparable. Es un capital humano, el más valioso que puede poseer una nación, el que se frustra" (Ibid., 17). En esa misma ocasión, y al interior de esta perspectiva marcada por las teorías del capital humano y por los estudios de Schultz sobre el valor económico de la educación, el ministro de Educación de Frei, Juan Gómez Millas, recuerda en su discurso que la educación, tradicionalmente considerada un lujo y una forma de consumo, "hoy es estimada consumo-inversión. Como inversión es la que tiene un más alto rendimiento económico y su acertada administración es decisiva para todos los aspectos fundamentales del desarrollo nacional" (Ibid., 27).

Desde una perspectiva semejante, quien es, tal vez, el principal teórico de la Reforma, el subsecretario Mario Leyton, conecta esta visión de las relaciones entre educación y desarrollo con las teorías de la modernización. En un documento de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, publicado en 1967, sostiene que el proceso de transición que vive Chile "de una sociedad pre-industrial a otra de tipo industrial, debe ser debidamente considerado para definir una estructura educacional que responda a los requerimientos del desarrollo. Deberá tenerse presente, entre otros factores, la aceleración de los cambios tecnológicos y el continuo desplazamiento de técnicas y especialidades profesionales en sus diversos niveles" (Leyton, 1967: 60). En términos de una concepción más global, esta relación fuerte entre educación y desarrollo tiende naturalmente a priorizar el sistema educacional, el impulso a la educación técnica, a la ciencia y la tecnología. Esta primacía de la educación técnica deriva en realidad de dos raíces diferentes. La primera es, como lo hemos visto, la

teoría del capital humano y la relación entre educación y recursos humanos. En su libro sobre *La experiencia chilena: La Reforma Educacional 1965-1970*, el mismo Mario Leyton subraya que "(el) gobierno actual tiene el convencimiento de que la educación técnico-profesional es uno de los factores esenciales para conducir al país hacia un desarrollo económico y social que descansa sobre bases sólidas, dado que el crecimiento de la economía está íntimamente relacionado con el aprovechamiento oportuno y eficiente de las aplicaciones de la ciencia y la tecnología en los diversos procesos productivos; es indispensable para lograr su óptimo aprovechamiento, que el país cuente con personal bien calificado en todos sus niveles" (Leyton, 1970: 82).

Una segunda fuente de la idea de priorizar la enseñanza técnica proviene de las teorías de la modernización. Aquí el tema es la medida en que la educación latinoamericana se funda en, y difunde valores hostiles al trabajo productivo. En un breve ensayo del mismo Mario Leyton y Antonio Carkovic sobre la reforma de la enseñanza media, ambos autores sostienen que las ciencias y la tecnología "enriquecen las dimensiones y virtualidades del humanismo contemporáneo. Los valores implícitos en aquellas áreas de nuestra cultura tienen un fuerte poder formativo. Opera aquí todo un cuadro axiológico nuevo que ha de ir desplazando la preponderancia de ciertos valores que distorsionan las posibilidades del desarrollo, subestimando el trabajo técnico y manual" (Leyton, M. y A. Carkovic, 1968: 11).

Creo que el boceto anterior es suficiente para mostrar la medida en que el marco conceptual global de la Reforma Educacional de Frei depende de una etapa precisa de la evolución de las concepciones sobre el desarrollo. No se trata, por lo demás, de un hecho aislado ni original del gobierno demócrata cristiano en Chile. Como lo muestra James Bowen en su *Historia de la Educación*,³⁵ los modelos desarrollistas y la idea de planeamiento educacional conforman un modelo vigente prácticamente en todos los países occidentales a comienzos de los 1960.

Ahora bien, querría esbozar, al final de estas páginas, una caracterización algo más precisa de los principios y consecuencias políticas que se derivan del modelo del desarrollo. Hemos mencionado ya algunas de esas consecuencias. Entre otras, hemos subrayado la idea de integración social como alternativa al modelo socialista o marxista de la lucha de clases. En segundo lugar hemos dicho que la Reforma de 1965 busca sustituir a las élites tradicionales y los cuadros dirigentes de la sociedad tradicional por nuevas élites de capas medias y en especial por empresarios y técnicos de nivel superior, lo que importa

³⁵ Véase sobre este punto, Bowman, James. *Historia de la Educación Occidental*. Tomo III, Cap. XV. Barcelona: Editorial Herder, 1985.

una nueva economía de las relaciones de poder al interior de las escuelas y las Universidades y en general, al interior de la organización de la cultura nacional.³⁶ Hemos subrayado por último, que estos cambios se orientaban hacia la configuración de un nuevo elitismo, implícito en los análisis y las prescripciones de las teorías de la modernización. Sobre este último punto, como lo hemos observado también, las opiniones de los estudiosos de la Reforma de 1965 están divididas, por lo que se impone la necesidad de un análisis más detallado.

Parece claro, en primer lugar, que el principio político orientador de la Reforma es el de igualdad de oportunidades.

La opción por este principio, que puede sin embargo articularse muy bien con una forma moderna de elitismo, se funda, en los técnicos que dirigen la Reforma, en una cierta visión del sistema educacional chileno. Para Ernesto Schiefelbein, por ejemplo, uno de los logros de la Reforma Educacional ha sido que "(los) dos sistemas paralelos (que existían antes, en los cuales se tenía diferente educación según los recursos económicos: o bien desde los liceos a las universidades, o bien desde las primarias a las Escuelas Normales o a las profesionales) se han integrado en un sistema nacional" (Schiefelbein, 1969: 183). En opinión de Mario Leyton, en una sociedad en vías de desarrollo, el sistema educacional debe impulsar el desarrollo económico y social y transmitir sistemas de valores favorables al cambio social. Ahora bien, la educación chilena para este experto, "no había estado cumpliendo integralmente estas funciones. Esto se comprobaba por la desigualdad de oportunidades de educación (...) y la imposibilidad práctica de las familias de escasos recursos de costear la educación de sus hijos; y por la rigidez y falta de diversificación de los programas que se orientaban selectivamente hacia la Universidad. Tampoco estaba ella promoviendo actitudes tan importantes para el desarrollo económico como el espíritu de empresa, ni proporcionando la cantidad y calidad de competencia técnica necesaria para el desarrollo de las nuevas ocupaciones que surgen con el desarrollo" (Leyton, 1970: 69).

Es en virtud de este tipo de consideraciones que la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación enuncia en 1967 los principios básicos de la Reforma para la educación media, por ejemplo, en los términos siguientes:

Es una sentida aspiración entre nosotros la de democratizar nuestra educación media. Se desea crear igualdad de oportunidades educacionales... Esta igualdad de oportunidades debe materializarse en dos sentidos: cuantitativamente, es

³⁶ Ver sobre esta orientación a la sustitución de las élites tradicionales, Juan Gómez Millas, "La formación de personal científico y técnico para el desarrollo nacional" en *Revista de Educación*, N° 20, septiembre 1969, p. 26 y sgtes.

decir, dando acceso al sistema al mayor número posible de adolescentes, y cualitativamente, es decir, proporcionando iguales niveles de estudio a todos los educandos de la escuela media. La igualdad de niveles cualitativos es un factor que facilita y promueve la integración social y la movilidad dentro del sistema (*Revista de Educación* N° 3, 1967, p. 3-6).

Desde un punto de vista práctico, además a esta igualdad en el acceso, la permanencia y la calidad, se agrega otra medida de carácter democratizador muy básico, la flexibilización de las barreras que separan la educación técnica de la universitaria.

Sin embargo, todas estas consecuencias, indiscutiblemente democratizadoras, se ven limitadas y hasta en parte contradichas por otras tantas orientaciones conceptuales de sentido contrario. Estas orientaciones aparecen, por ejemplo, en el discurso sobre la educación superior. En una de las alocuciones del Presidente Frei sobre este tema podemos leer por ejemplo que "(los) sistemas selectivos que exigen las universidades para la admisión de alumnos no autorizan para decir que la educación superior constituye un privilegio, sino más bien un imperativo insoslayable de la ciencia y la tecnología modernas" (*Revista de Educación*, N° 5, 1968, 2-3). Reservas similares aparecen por ejemplo en Juan Gómez Millas, esta vez sobre la participación estudiantil en el gobierno universitario (Gómez Millas, 1967: 2).

Estas limitaciones en las ideas sobre una educación democrática aparecen todavía más fuertemente en las orientaciones de los líderes reformistas sobre las nuevas "carreras" o "filieres" educacionales que comunican a la rama técnico-profesional con el mercado de trabajo y a la educación científico-humanista con la Universidad. La opción entre la educación técnica y la científica humanista, a menudo determinada por razones económicas y que tienen que ver con pertenencia a grupos sociales determinados, es planteada en muchos documentos en términos de una elección o de preferencias estrictamente individuales. Así por ejemplo, en el discurso de inauguración de la Reforma, dice el ministro Gómez Millas que al término "de los 8 años de estudios generales comunes, después del período de orientación, los alumnos que deseen proseguir estudios se distribuirán, de acuerdo con sus intereses y capacidades, en los diversos tipos de escuela de enseñanza media en un ciclo de cuatro años" (Gómez Millas, 1969: 22).

Como lo vemos y a pesar de esta apertura bastante profunda al tema de las relaciones entre educación y democratización, en definitiva los temas más básicos de esta relación, que tiene que ver con las clases sociales, son eludidos en este discurso de la selección y la opción, que es común a Gómez Millas y a los restantes coordinadores de la Reforma. Estos son precisamente los temas

que van a estar en el centro de los enfoques basados en la reproducción de las relaciones sociales, que de alguna manera van a suceder a las teorías del desarrollo a partir de los años 1970.

III

Al concluir esta breve presentación parecen adecuadas algunas orientaciones evaluativas. Hemos indicado ya en el texto nuestras reservas sobre el sesgo economicista que le imponen a la preocupación por el tema educacional, las teorías del crecimiento y el desarrollo económico. Como lo decíamos, si la educación es inversión, entonces es una variable esencial del desarrollo económico. Pero la pregunta es ¿qué educación puede ser considerada como inversión? La respuesta es que la educación que es efectivamente inversión es la que se relaciona de una manera más o menos directa con la capacitación para el trabajo productivo. Desde las teorías de la modernización, a estos tipos de saber es posible agregar algunos otros: las ciencias naturales sobre todo, pero también las ciencias sociales. En esta nueva distribución del poder al interior de las formas del saber, el lugar de las humanidades y la filosofía, por ejemplo, es no solo secundario sino que puede representar obstáculos positivos a la construcción de una sociedad moderna.

He subrayado también, en las páginas que anteceden, los límites de la concepción democrática que complementa a las concepciones del desarrollo y más en particular, a la Reforma de 1965. Se trata de una concepción básicamente elitista, que supone eso sí una ampliación del universo que compete por formar parte de las élites, lo que de ningún modo cuestiona el hecho de que la sociedad tenga que dividirse necesariamente en élites y masas.

En base a los trabajos de filósofos políticos contemporáneos como John Rawls, es posible cuestionar aún otras características del modelo elitista y meritocrático de la Reforma. A partir de su *Teoría de la Justicia*, es posible asegurar que una meritocracia como la que se desprende de los principios de la Reforma de 1965, carece de fundamentos normativos, si es así que su origen son los talentos y capacidades individuales. En rigor, recalca Rawls, los talentos en particular no pueden ser la base de un mérito legítimo porque le son dados al individuo de una manera natural. Menos aún puede ser esto así si los talentos y las capacidades resultaran ser dependientes de las condiciones sociales en que se desarrollan los primeros años de vida de los niños. Pocas razones hay, pues, para considerar como justa a una selectividad cultural y luego social si su fundamento son los talentos o capacidades individuales.

Por último, a partir de la obra de Jacques Rancière, es posible formular un cuestionamiento mucho más global y radical de las teorías del desarrollo en educación. La tesis de Rancière, que este autor comparte con otras visiones, como las de Michael Walzer y Hannah Arendt,³⁷ es que hay un contrasentido profundo en la pretensión de ligar funcionalmente la escuela a la producción, defendiendo al mismo tiempo el carácter democrático de una educación así funcionalizada. Para Rancière, "(antes) de ser el lugar de la transmisión del saber, la escuela es una forma social, un espacio-tiempo sustraído al universo del trabajo productivo. Es en virtud de esta forma, que hace iguales a quienes acoge. Democratizar la escuela, es de partida, generalizar este retiro. Una escuela democrática y orientada a la producción es necesariamente una forma contradictoria" (Rancière, 1990: 80). Según este autor, mucho más que el instrumento de programación de una ciencia útil a la empresa, "la escuela es el lugar privilegiado de la negociación de la igualdad, portador de modelos de sociedad que ponen en crisis los modelos sociales arraigados en la 'capacitación' para la vida productiva. Sus efectos de transformación social no podrían dejar de conformarse a su esencia: la *puesta a distancia* de la producción" (Ibid., 86). El fundamento de esta aseveración la encuentra Rancière sobre todo en el hecho de que aquellos que le han tomado el gusto a la igualdad escolar, están "virtualmente perdidos para un mundo de la producción, que es de partida un mundo de la desigualdad y de la ausencia de ocio" (Ibid., 83).

Vemos así cómo, desde diferentes puntos de vista, teorías como las del desarrollo son fundamentalmente deficitarias como contribuciones a la construcción de una sociedad democrática. Su sesgo economicista tiende a hacernos perder de vista que no es una opción la que lleva, por una parte, a la mayoría de los adolescentes de los sectores populares hacia una educación vocacional o técnica. Por otra parte estas concepciones eluden el hecho fundamental de que las relaciones laborales, con las que la escuela se relaciona, son fundamentalmente relaciones de poder y que una muy presta subordinación de la *forma* escolar al mundo del trabajo, conlleva también una marginalización de los modos de vida igualitarios que son, a la inversa, una contribución fundamental de la escuela moderna a la democracia.

³⁷ Sobre este punto puede consultarse, de Rancière, Jacques, "Ecole, production, égalité" en Xavier Renou (Ed.) *L'école de la démocratie*. Paris: Fondation Diderot, 1990. De Walzer, M., *Esferas de Justicia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993, y de Arendt, Hannah, "The crisis of education" en *Between past and future*. Harmondsworth, Middlessex: Penguin, 1983.

Capítulo V Educación y mercado o el baile de los que sobran

Me propongo esbozar, en este ensayo, una caracterización de las teorías que fundan las políticas educacionales del régimen militar en Chile y cuyos fundamentos hay que buscar en el intento de imponer una racionalidad económica a la educación y en los conceptos de mercado y privatización. Querría contribuir a mostrar que, después de un primer período fundamentalmente represivo, centrado en la desarticulación del proyecto educacional de la Unidad Popular y en el control de los sindicatos del magisterio y el movimiento estudiantil, es efectivamente un modelo centrado en el mercado el que se impone, a partir de 1979, aproximadamente. Es un modelo que se inscribe en el proyecto general de desmantelamiento del Estado desarrollista y representa, a la vez, una contribución al disciplinamiento de las categorías sociales más activas en el área. Este modelo continúa en gran medida vigente después del fin de la dictadura militar, constituyendo la base y el marco general de las instituciones educacionales actualmente existentes. Hacia el final de este ensayo querría, por último desarrollar algunas consideraciones que ayuden a precisar el significado social de la vigencia de este modelo y esbozar una breve evaluación.

I

Las teorías del mercado y la privatización van a ser aplicadas en Chile en el contexto de un sistema educacional que ha sido profundamente marcado por la implementación del modelo desarrollista. La política educacional del Gobierno de la Unidad Popular que cristaliza en el proyecto de Escuela Nacional Unificada no alcanza a ser llevado a la práctica, aunque las ideas que lo sustentan influyen poderosamente en la conciencia social de una parte importante del magisterio. Y dan lugar a una intensa lucha ideológica y política. De este modo entre 1970 y 1973, en la práctica el sistema educacional chileno sigue estando enmarcado en las concepciones educacionales del desarrollo.

A partir de 1970, hay, por ejemplo, una importante ampliación de la cobertura en educación parvularia, en educación media (tanto en la científico-humanista, como en la técnico-profesional) y en el tramo de educación superior.³⁸

Sin embargo, las medidas democratizadoras de la Unidad Popular no se agotan en la ampliación de la cobertura. Hay también un desarrollo muy importante de la participación de los actores sociales fundamentales (profesores, estudiantes universitarios y secundarios, funcionarios) en la gestación de las políticas del sector. Aunque se trata sobre todo de una participación encauzada por los partidos políticos, ello no impide que las grandes líneas de las políticas sean fruto de una deliberación y de unos procesos de decisión que implican la participación masiva de los sectores involucrados.

En verdad este gran desarrollo educacional se inserta en el marco de una concepción del Estado, la política y la sociedad más global, la que incluye numerosos elementos que son comunes a los militantes de izquierda y a los defensores centristas del desarrollismo. Esta concepción se va elaborando desde fines de la década de 1930, a partir de la percepción del fracaso de las políticas liberales en el manejo de las crisis económicas y en el logro de objetivos sociales éticamente deseables como la justicia social y la igualdad. Es sobre la base del deficiente desempeño del Estado liberal en estas materias que se plantean políticas públicas de intervención del Estado en la vida económica, las que marcan lo que se ha llamado en América Latina el "Estado de compromiso" y que reproducen parcialmente al Estado de Bienestar europeo y el New Deal estadounidense. El desarrollismo representa una consolidación de esta forma de Estado intervencionista, que se basa en la sustitución del llamado estilo de desarrollo "hacia afuera", típico del "*laissez faire*" liberal, por un desarrollo "hacia adentro" cuyo eje es una política de sustitución de importaciones a través del desarrollo de la industrialización. El desarrollo económico orientado hacia la industrialización en países dependientes como los de América Latina —así parece mostrarlo la experiencia en la época— no puede ser el fruto de la evolución espontánea de la libertad económica, sino que debe ser orientado y guiado por el Estado. Se necesita planificar la economía de los países dependientes y esta planificación requiere, en una medida muy importante, el planeamiento de los recursos humanos que el desarrollo industrial exige. Como se comprende, el planeamiento de los recursos humanos exigidos, necesita a su vez de un

³⁸ Entre 1964 y 1970, la matrícula de la educación pre-básica crece anualmente en 4,99%; entre 1970 y 1973 el crecimiento anual es de 15,25%. Para los mismos periodos, la educación media aumenta su crecimiento anual del 13,39% al 13,85. En lo que se refiere al tramo de educación superior, los porcentajes son 15,17% y 23,69% respectivamente. Extraigo estas cifras del libro, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar* (Santiago: PUE, 1984).

planeamiento integral de la educación, momento esencial en la formación de esos recursos humanos. En los años 1960, las teorías emergentes del "capital humano", debidas en especial al economista Theodore Schultz, subrayan este rol fundamental de la educación en el desarrollo y conectan así de una manera muy fuerte a la educación con la economía. A la educación le compete pues un rol fundamental en el crecimiento y el desarrollo económico de la región, el que tiene que ver fundamentalmente con la capacitación del personal técnico necesario para estos procesos.

Las políticas económicas de la Unidad Popular están definidas en general, en este marco global, hacia un aumento de la producción y el pleno empleo, y las transformaciones que afectan a la propiedad de las empresas productivas no cuestionan el paradigma del desarrollo industrial sustitutivo. En estas condiciones, se entenderá que las políticas educacionales del Gobierno de Allende no signifiquen, en este sentido, un vuelco sustancial sino, en primer término, un fortalecimiento de la relación entre la educación y el mundo de la economía y en especial del trabajo productivo. Hay, no obstante, rasgos en esta política, como en otras orientaciones del gobierno socialista, que implican modificaciones importantes. Estas modificaciones se proponen terminar con la desigualdad social en la educación, la que en el caso chileno está ligada, como en otros países, a la separación entre la escuela primaria, orientada al mundo del trabajo, y la educación secundaria y superior. En todo caso, al interior del proyecto estratégico de la Unidad Popular, que implica una vía de transición al socialismo, el campo educacional se considera como una transformación de largo plazo y que, por esto, no tiene una urgencia coyuntural similar a la de otras transformaciones, como las nacionalizaciones de empresas, por ejemplo, o la profundización de la reforma agraria.

Con todo, es indiscutible que, tanto el proyecto político-social de la Unidad Popular como el modelo desarrollista de reformas estructurales implican un elemento democratizador fuerte y en ascenso. Es finalmente ese contenido democratizador sustantivo el que es desarticulado por la dictadura militar en Chile y por las dictaduras en América Latina.³⁹

³⁹ Para un análisis muy lúcido de estos procesos como Franz Hinkelammert, en América Latina ocurre lo contrario de lo que había sucedido en Europa con el desarrollo de los Estados de Bienestar y los Gobiernos de reformas estructurales que inspiraron las experiencias desarrollistas latinoamericanas: "El reformismo del Estado burgués en Europa ha sido el medio para disolver los movimientos socialistas revolucionarios, posibilitando así la estabilización de la democracia liberal de masas. El reformismo del Estado burgués en América Latina, en cambio, por la frustración de sus propias aspiraciones, en contra de su voluntad refuerza el surgimiento de movimientos revolucionarios, que cada vez más tienden a un cambio de estructuras en sentido socialista" (Hinkelammert, 1987: 225). Para Hinkelammert, las dictaduras militares representan una vuelta del capitalismo a sus orígenes

En cierto sentido, estas dictaduras latinoamericanas conforman una avanzada en un movimiento general de regresión política y social que lleva primero al reemplazo de las experiencias de reformas más radicales por dictaduras y luego, en Europa y América del Norte, con posterioridad a la crisis del petróleo de 1973, a la desarticulación de los Estados de Bienestar por parte del modelo neoliberal.⁴⁰

II

En consonancia con lo que acabamos de ver, y concentrándonos ahora en la situación de la educación chilena, hay que decir que las primeras medidas del régimen de Pinochet son sobre todo represivas y apuntan a excluir del sistema educacional todo vestigio de organizaciones y fuerzas representativas del bloque de izquierda o que pudieran implicar una actitud crítica hacia el gobierno militar. Como lo recuerda la *Declaración de Principios del Gobierno de Chile*, de marzo de 1974, el régimen militar que se instaura en 1973 no es "neutral" y se propone terminar con las ideologías o acciones que suponen resquebrajar la "Unidad nacional". En general, durante todo este primer período y aún también durante la etapa que se abre en 1979, el campo educacional es percibido fundamentalmente en términos de "seguridad", como área de "infiltración" por el "enemigo interno" de la nación, es decir, por el "marxismo" y sus aliados. En el *Mensaje del Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Gobierno a los Educadores de Chile*, el general Pinochet denunciaba "el deseo de alejar a nuestra Patria de los valores esenciales de su tradición cristiana, pretendiendo implantarnos el dominio de una ideología foránea anti-chilena, como es el marxismo-leninismo. A ello obedeció el deseo de uniformar las conciencias hacia derroteros ajenos a nuestro ser nacional, lo cual quedó de manifiesto en el proyecto de la llamada 'Escuela Nacional Unificada' propiciado por el régimen depuesto, y que con razón la

antipopulares: "Mundialmente, la burguesía expresa esta su convicción por su ideología del mercado total con su consecuencia anti-intervencionista. Este anti-intervencionismo es la declaración de renuncia al reformismo del Estado burgués."

"La dictadura de Seguridad Nacional se inscribe en ese anti-intervencionismo y construye un Estado monstruoso, para respaldar la negativa al reformismo del Estado burgués" (Ibid., 227).

Según Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, el sentido del ascenso del neoliberalismo expresaría el triunfo de un nuevo proyecto hegemónico que busca revertir la articulación entre componentes democráticos (como la igualdad de derechos y la soberanía popular) y componentes liberales (como el valor de la individualidad) característica de las democracias liberales contemporáneas, en favor de un régimen cuyo único valor absoluto es la libertad individual y más precisamente la libertad económica. Ver sobre este nuevo proyecto hegemónico E. Laclau y Ch. Mouffe, *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia* (Madrid: Siglo XXI, 1987).

inmensa mayoría de los chilenos combatió y rechazó" (*Revista de Educación*, N°47, (1974), p. 2). En conformidad a esta forma de percibir el campo educativo, los establecimientos educacionales quedan subordinados directamente a las autoridades militares y al Ministerio del Interior. En consonancia con esta visión, desde el Ministerio de Educación, se procede a implementar un sistema de revisión y control de los contenidos y programas de los planes de estudio, para adecuarlos a los principios conservadores y nacionalistas que marcan la ideología de la dictadura militar durante este primer período.⁴¹

Como lo hemos indicado al comenzar, los blancos fundamentales de la represión de la dictadura militar en el campo educacional son, sin embargo, las organizaciones estudiantiles y los sindicatos que agrupan a docentes y funcionarios de escuelas y Universidades. Después de la exoneración, en los primeros meses del Gobierno Militar, de varios miles de docentes y funcionarios, se puso término a la asociación sindical más importante de los maestros chilenos, el Sindicato Único de los Trabajadores de la Educación, cancelando primero, en 1973, la cotización obligatoria y luego, en 1974, su personalidad jurídica.⁴² Con posterioridad a esta primera fase fundamentalmente represiva de la política educacional del régimen militar, se desarrolló un intento de control de las asociaciones de maestros a partir de una matriz corporativista, que culminó en la creación del Colegio de Profesores en octubre de 1974, con dirigentes designados por las autoridades militares. A la creación del Colegio y a esta política de control de los docentes hay que ligar también la implementación, en este período, de un reglamento de Carrera Docente que significó sobre todo el inicio de un "proceso de jerarquización y disciplinamiento del Magisterio" (PIIE, 1984: 168). Este estilo corporativista de organización del magisterio, basado en una forma

⁴¹ Para tener una visión sobre los extremos a que llega este control totalitario sobre el campo educacional, se puede analizar la circular del 12 de agosto de 1974 del Comando de Institutos Militares del Ejército, dirigida a regular el funcionamiento de los establecimientos educacionales de Santiago. Entre las materias que deben ser puestas en conocimiento de las autoridades militares según esta circular, encontramos algunas como las siguientes: "Denuncias comprobadas de profesores, auxiliares o personal administrativo (bajo el mando del director) que en sus clases o actividades, realicen los siguientes aspectos:

-Comentarios sobre política contingente.

-Propagación de chistes o cuentos relativos a la gestión de la Junta o de sus miembros.

-Distorsión de los conceptos y valores patrios.

-Propagación de ideas tendientes a disminuir en el cuerpo de profesores, auxiliares y/o administrativos, el concepto de autoridad del director hacia todo su personal" (Santiago, PIIE: 1984).

Ver en general sobre el pensamiento político que está en la base del régimen militar chileno, Cristi, R. y C. Ruiz, *El pensamiento conservador en Chile*. Santiago: Editorial Universitaria, 1992.

⁴² Ver, sobre las organizaciones sindicales de los profesores durante la dictadura militar, PIIE, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*, cap. 2 y 4.

de pseudo-participación gremial, jerárquica y autoritariamente controlada, se extiende por lo menos hasta 1979 ó 1980, período en que será reemplazada por una forma diferente de disciplinamiento, basada en el rendimiento de la racionalidad económica y que se inscribe en la matriz neoliberal.

En lo que se refiere a las organizaciones estudiantiles, fueron prohibidas y disueltas todas las Federaciones de Estudiantes de enseñanza secundaria y en las Universidades, con excepción de la Universidad Católica, cuya Federación estaba ya desde antes bajo control del movimiento gremialista, una organización que, como se sabe, responde al paradigma corporativista y que había tenido activa participación en el golpe militar, a través de la movilización social. Su máximo líder, Jaime Guzmán, juega un papel central en la implementación de la institucionalidad de la dictadura, desde 1974 con la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, de su autoría, y luego de la Constitución de 1980. Se trata pues de organizaciones "sociales" de confianza. Estas prohibiciones afectaron también a los Centros de Alumnos de todas las instituciones educacionales, a los que se impidió toda participación en actividades políticas, religiosas, o conectadas con la administración de los establecimientos, y cuyos dirigentes dejaron de ser elegidos, para pasar a ser designados por las autoridades. El control de los Centros de Alumnos pasó al Ministerio de Educación y la Secretaría Nacional de la Juventud, "movimiento" de estilo fascista, dirigida también por el gremialismo. Medidas coercitivas similares afectaron incluso a los Centros de Padres y Apoderados de escuelas y liceos.⁴³

III

En base a los resultados de los anteriores intentos de control, y teniendo en la mira la búsqueda de un nuevo principio organizador de la sociedad chilena, que prescindiera completamente del Estado Benefactor y de la intervención estatal en políticas sociales, el régimen militar se aleja a fines de los 1970 del estilo corporativo o más crasamente autoritario de disciplinamiento, para aplicar, en un segundo momento, también al campo educacional, un modelo de organización basado en la racionalidad del mercado.⁴⁴

⁴³ Sobre las medidas que afectaron al movimiento estudiantil en esta primera etapa, ver PIIE, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*, Cap. 2.

⁴⁴ En el campo educacional, sin embargo, la inercia de las ideologías desarrollistas ha sido tenaz. Se ha sostenido que en esta primera etapa de las políticas educacionales del régimen militar, junto a la orientación autoritaria, hay un componente importante de continuidad con las teorías desarrollistas. Véase, sobre este punto, PIIE, *Las transformaciones educacionales del régimen militar*, Cap. 2.

Dos parecen ser aquí los principales objetivos buscados con este cambio radical en las políticas en educación.

El primer objetivo tiene que ver con el proyecto neoliberal global de desmantelamiento del Estado democrático-social, lo que se expresa en una reducción drástica del gasto fiscal en educación y en general de todo el gasto social. El peso del sector educacional es muy importante, ya que su financiamiento representa aproximadamente un 20% del gasto fiscal total. Como el desmantelamiento del Estado interventor es complementado con el abandono del modelo de sustitución de importaciones, se comprende que la reducción del gasto en educación, especialmente en capacitación y formación de recursos humanos para la producción, no sea un impedimento para llevar adelante estas políticas.⁴⁵

El segundo objetivo mantiene una cierta continuidad con las políticas de la etapa anterior y se expresa en la necesidad de disciplinamiento de los actores sociales del campo; en especial, como lo hemos visto, de las organizaciones de docentes y las de estudiantes universitarios.

Respecto de las asociaciones de docentes, el nuevo objetivo es privatizar las instituciones educacionales y assimilar a los profesores a empleados que venden habilidades y destrezas en un mercado de bienes y servicios, en el área privada. Como vendedores de servicios en el área privada, por último, el propósito es disciplinarlos, como al resto de la fuerza de trabajo, a través de una legislación laboral que va suprimiendo o minimizando las posibilidades de acción de las asociaciones sindicales o gremiales.⁴⁶

⁴⁵ De hecho, la política del régimen militar hacia la enseñanza técnica y profesional se orienta primordialmente hacia el traspaso de estos establecimientos al área privada, lo que supone subordinarlas a los incentivos mercantiles y al control empresarial. En consonancia con esto, el apoyo estatal a esta rama de la enseñanza decae fuertemente. La tasa de crecimiento promedio de la Enseñanza Técnico-Profesional entre 1970 y 1973 es de un 18%. Entre 1973 y 1980 el crecimiento es de 0,1%. Estas cifras hacen difícil pensar incluso en el modelo económico del régimen como un proyecto de desarrollo de la economía de largo plazo y sustentable en el tiempo. Véase, sobre estas cifras, el trabajo del PIIE citado en la nota anterior, que contiene un capítulo especial sobre la enseñanza técnico-profesional.

⁴⁶ En un comentario de la revista oficialista *Realidad*, de julio de 1979 y dedicado al análisis del Plan Laboral del Gobierno militar se sostiene que "la despolitización sindical (...) ahora se fomenta atacando los pilares sobre los cuales se apoyaban tanto el poder de ciertas camarillas (...) como la acción corrosiva del marxismo (...). Un sindicalismo libre tendrá todo el poder que los trabajadores le confieran, pero a la vez, se levantará como un dique infranqueable para la instrumentalización comunista" (*Realidad*, 1979, 2, p. 4-5). En este mismo sentido, Sir Alan Walters, el principal asesor económico de Margaret Thatcher, asevera en un artículo denominado "Privatización" y publicado por la revista neoliberal *Exteriores Públicos* que (...) "Es sabido que los sindicatos laborales prosperan enormemente en el sector público (...). La privatización elimina la posibilidad de la empresa de traspasar el costo de los altos salarios (...) y su ineficiencia al consumidor o al balance del Tesoro.

En cuanto al disciplinamiento de los universitarios, el nuevo modelo apuesta a desincentivar la actividad política de los estudiantes a través de la implementación de una racionalidad económica costo/beneficio, cuya base es el término del carácter gratuito de la educación superior y, simultáneamente, el agravamiento de las sanciones por la actividad política.⁴⁷

La etapa en estudio es la etapa de las llamadas "Modernizaciones", la que se caracteriza por una aplicación integral de la lógica del mercado al campo social: las relaciones laborales, la previsión, la salud y la educación son los blancos principales.

En una carta que Pinochet dirige al ministro de Educación Gonzalo Vial y que acompaña a la *Directiva Presidencial sobre Educación Nacional* de marzo de 1979, leemos por ejemplo que, en adelante, el Estado "centrará el énfasis en la educación básica y, a cualquier costo, cumplirá su deber histórico y legal de que todos los chilenos, no solo tengan acceso a ella, sino que efectivamente la adquieran y así queden capacitados para ser buenos trabajadores, buenos ciudadanos y buenos patriotas" (*El Mercurio*, 5 de marzo, 1979). Esta primera afirmación fundamental, que se repite en la Directiva, significa sobre todo el anuncio de que el Estado deja de ser el actor democratizador del sistema educacional que había sido durante prácticamente toda la historia independiente de Chile. En efecto, que el Estado enfatice en educación solo el tramo básico significa, por una parte, que su acción está dirigida a la formación de un mínimo funcional al desempeño productivo, a lo que se agrega una vaga alusión de contenido nacionalista. En este sentido, continúa la carta, "(alcanzar) la educación media, y en especial, la superior, constituye una situación de excepción para la juventud, y quienes disfruten de ella deben ganarla con esfuerzo (...) y además debe pagarse o devolverse a la comunidad nacional por quien pueda hacerlo ahora o en el futuro (...)". (Ibid.). Como vemos, el texto de la carta, que resume en general la Directiva, es claro en establecer este retiro del Estado de su función fundamental de apoyo a todo un recorrido educacional

Lógicamente, no se puede garantizar que la privatización vaya a neutralizar totalmente a los dirigentes sindicales o a restarles poder. La privatización parece ser una condición necesaria más bien que, suficiente (...)" (*Estudios Públicos*, N° 27, 1989, p. 9).

⁴⁷ En un artículo característico a este respecto, "Otra vez el activismo estudiantil", publicado por *El Mercurio* el 10 de julio de 1980, Alvaro Bardón sostiene que "Lo más notable de todo es que en nuestro país el Estado ayuda a la organización de los agitadores. En lugar de dejar en libertad a los estudiantes para organizarse como quieran, les dicta normas para que se junten y los obliga a afiliarse. ¿Por qué no se aplica la lógica de libertad del Plan Laboral? ¿Por qué no se aplica la lógica económica más elemental a la educación superior?" Para Bardón, la solución al problema del "activismo estudiantil" tiene que ver pues con la aplicación de una lógica económica de tipo costo/beneficio que parte por el cobro de los estudios universitarios.

que no se limita al tramo básico, lo que significa un corte total con la idea de una posible contribución de la educación a la formación de la ciudadanía (lo que ha sido tradicionalmente, en Chile, una función de la educación secundaria). En la nueva perspectiva, hay que pagar para ser un buen ciudadano. Más en general, el texto implica una ruptura con el principio de igualdad de oportunidades, cuyo rango de aplicación no se agota, naturalmente, en la enseñanza básica. Este abandono del principio de igualdad de oportunidades educativas, y del compromiso estatal en apoyarla, significa en realidad un refuerzo a la selección fundada en criterios económicos y, por lo tanto, a la desigualdad social. En este sentido, esta carta muestra el carácter radicalmente *reaccionario* de la política educativa de la dictadura militar, que marcha exactamente en sentido inverso a las tendencias principales de la evolución de las políticas educacionales en el mundo, incluso en los años 1970. En general, por ejemplo, en este momento, en los países avanzados, la educación secundaria no se ve ya como privilegio, como en el siglo XIX, sino como un derecho que tienen los jóvenes, no solo en virtud de su formación como ciudadanos, sino también como un piso mínimo para cualquier desempeño laboral y como un elemento central en lo que algunos llaman la "sociedad del conocimiento".

Estos textos de la *Directiva* pueden complementarse útilmente con las reflexiones de Alfredo Prieto B., quien fuera por largos años ministro de Educación del régimen militar, en su libro *La Modernización Educacional* de 1983. El texto de Prieto es interesante porque procura sintetizar, a través de un estudio de la *Declaración de Principios del Gobierno militar*, los *Objetivos Nacionales* y la *Constitución* de 1980, los principios de los que derivan las políticas educacionales del régimen militar. Su interpretación, sin embargo, revela claramente un sesgo que proviene de una posición católica conservadora.

Para Alfredo Prieto, el principio fundacional de las políticas educacionales del régimen militar es el principio de *subsidiariedad*, que deriva de la tradición filosófica católica. El principio de subsidiariedad afirma que el Estado debe velar por el bien común de la sociedad, lo que significa fundamentalmente que debe respetar el adecuado cumplimiento de los fines propios de los organismos sociales intermedios como las familias, las organizaciones gremiales y comunales. El Estado no debe, en esta perspectiva, intentar sustituirse a ellos, salvo en el caso de que estas organizaciones se vean imposibilitados de realizar sus fines por su cuenta.

Ahora bien, según nuestro autor, en la esfera de la educación el sujeto fundamental de la acción educativa es la *familia*, ya que es ella, como órgano intermedio básico de la sociedad, la que tiene como finalidad propia la formación de los niños, o, por lo menos la elección del sentido global que debe

tener esa formación. La función fundamental del Estado en la educación no podría ser por tanto sino una subsidiaria: la de garantizar a la familia libertad para elegir las vías y los modos en que pueda realizar ésta su vocación formativa. Para Prieto, uno "de los principales deberes que tiene la familia es educar a sus hijos. Esto, en términos reales, tiene una manifestación práctica... en el hecho de poder elegir el establecimiento educacional... También se proyecta en la posibilidad que tienen los particulares de crear establecimientos educacionales para satisfacer este deber que tienen los padres. Por su parte, el Estado debe ir creando los establecimientos educacionales que sean necesarios cuando no hay quien preste el servicio de la educación... Es deber del Estado velar porque los padres puedan hacer efectivo el derecho a escoger el establecimiento donde sus hijos puedan estudiar, lo cual implica facilitar los mecanismos que permitan la creación de establecimientos educacionales" (Prieto, 1983: 13). Pasajes como los que acabamos de citar nos muestran con bastante claridad los nuevos conceptos que se están proponiendo como fundamentos para este nuevo diseño de la educación chilena. La educación no es una necesidad social, sino que impera aquí una lógica de las preferencias y la libertad de escoger de las familias, en donde se mezclan los temas educacionales católicos del siglo XIX con resonancias friedmanianas. Esta lógica ha reemplazado por completo a la tradición laica del Estado docente, basada en la idea de que la educación es un derecho, porque se basa en una necesidad de toda la sociedad, y en la que se procura liberar un espacio de autonomía para la escuela, que no la haga depender completamente de la familia ni de una confesión religiosa o política determinada. Respecto a este último punto, en realidad menos presente en el texto que comentamos, Prieto sostiene con aprobación que en la Constitución de 1980 se defiende "la concepción cristiana del hombre y la sociedad" (Ibid., 19); y nos había dicho al comenzar su libro que "(la) modernización educacional (...) no constituye solo un conjunto de medidas pragmáticas para resolver problemas concretos. Es la expresión, en el campo educacional, de una determinada concepción del hombre y la sociedad" (Ibid., 11). Vemos entonces desarrollarse una concepción no solo en conflicto con los ideales republicanos de formación de ciudadanos, sino también con el ideal liberal de neutralidad. Con mayor razón estamos alejados aquí de una concepción de la educación fundada en las necesidades del desarrollo, la planificación y la intervención del Estado.

A partir de esta matriz conceptual, es claro que lo fundamental de la tarea educacional les compete a los individuos y a la esfera privada. De esto se sigue, para Prieto, el corolario de la *libertad de enseñanza*, de la que a su vez se deriva como una cuestión más concreta, que el sistema de *subvenciones* o los bonos educativos son el mecanismo adecuado para el ejercicio de estos derechos.

Como lo veremos más adelante, las medidas que señala aquí Prieto, inspiradas por lo demás en los trabajos de M. Friedman, otorgan un papel fundamental en la educación a la competencia y al mercado.

El primer paso institucional para llevar a la práctica este nuevo énfasis del modelo es el traspaso de las escuelas a las Municipalidades. Con esta medida, junto a otras que afectan sobre todo a las Universidades, se inicia formalmente el desmantelamiento del modelo anterior de educación pública. La municipalización no es en sí misma este desmantelamiento, pero el traspaso que emprende el régimen militar apunta ya a un punto central de ese desmantelamiento: a la transformación de los docentes en empleados del área privada. Según A. Prieto, uno de los problemas difíciles que se debió resolver en este sentido era el de la calidad jurídica de los profesores que trabajaran en los colegios municipalizados. En función de los principios anteriores, "(se) estimó pertinente que fuera bajo el régimen de empleados particulares, aplicándoseles la normativa laboral pertinente al sector privado" (Ibid., 82). Para el ex Ministro "no es imprescindible establecer un sistema de plantas, desde el momento que esta queda determinada de hecho por el número de alumnos que asisten a clases" (Ibid.). Tampoco resulta sorprendente, en virtud de lo que antecede, que Prieto defienda la idea de que las remuneraciones de los docentes quedan libres y sujetas al mercado.

El papel del Estado, en este modelo, no es otro que el de un ente meramente normativo y supervisor. A partir de estas premisas, nuestro autor puede concluir entonces que "el sistema de prestación del servicio educacional que se ha establecido, con el financiamiento que se ha diseñado y con las funciones que le competen en este esquema al Ministerio de Educación, son las mejores garantías para hacer realidad la libertad de enseñanza en nuestro país" (Ibid., 94). Este diseño representa —y esto es importante también— el mejor resguardo contra un sorpresivo rebrote de la actividad política y de la politización en el sistema público estatal. "Si esto ocurre —asegura nuestro autor— lo más probable es que va a surgir de inmediato la alternativa de un establecimiento que no esté afectado por tal problema, al cual los padres podrán llevar a sus hijos" (Ibid.).

En los años venideros, esta manera de percibir la educación irá perfilándose y definiéndose cada vez en torno a un paradigma básico que, como lo hemos dicho, surge de la idea de mercado y, en general de la racionalidad económica.

Como ocurre con todos los otros ámbitos de la vida social, también en el campo educacional serán claves la metáfora mercantil y la racionalidad instrumental, caracterizadas por el predominio de una lógica económica

de costo/beneficio. Como en otros ámbitos, también aquí los autores más influyentes son economistas y, en especial, Milton Friedman y Friedrich von Hayek.

En dos artículos fundacionales para la aplicación del paradigma económico del mercado a la educación, "¿Qué falla en nuestras escuelas?" incluido en *Libertad de escoger* y "La función del Estado en la educación" publicado en *Capitalismo y libertad*, Friedman pone las bases teóricas y diseña las orientaciones de políticas para el sector. Ambos tipos de aportes han sido trasladados, prácticamente sin modificaciones, a las políticas educacionales del régimen militar chileno, y continúan todavía básicamente inalterados después de los gobiernos de la Concertación democrática.

Como en otros momentos de su obra, el argumento de Friedman parte por la crítica de la intervención del Estado en la educación, la que conforma, en la sociedad norteamericana, "una isla de socialismo en el mar del mercado libre" (Friedman, 1980: 216). Ahora bien, aparte de una conceptualización muy mecánica de las relaciones educacionales en términos de mercado,⁴⁸ el interés de los artículos de Friedman consiste sobre todo en las medidas que propone para llevar a cabo la plena mercantilización de los bienes educacionales. Estas medidas pueden resumirse en vales a los padres para comprar la educación básica y media en instituciones administradas por privados y en préstamos y créditos para la educación superior.

Otro testimonio, de gran interés de la recepción de estas concepciones educacionales neoliberales en Chile, es el artículo "El sistema de subvenciones

⁴⁸ En el ensayo "¿Qué falla en nuestras escuelas?", Friedman sostiene por ejemplo que "En la educación, los padres y los hijos son los consumidores y el profesor y el administrador de la escuela, los productores. La centralización educativa ha supuesto (...) una reducción de las posibilidades de elección del consumidor y un incremento del poder de los productores" (...) (profesores y administradores) cuyos "intereses se pueden satisfacer con una mayor centralización y burocratización, aunque estas no satisfagan los de los padres (...)" (Friedman, 1980: 220). En otro pasaje, leemos: "En las instituciones privadas (de educación superior) la situación es muy distinta (...) Lo importante es que los estudiantes son los principales clientes; pagan por lo que se les da y quieren recibir el equivalente a su dinero (...). La universidad vende enseñanza y los estudiantes la compran. Como en la mayoría de los mercados privados, ambas partes tienen fuertes incentivos que ofrecen mutuamente" (Ibid., 244). Al analizar las ideas educacionales de Valentin Letellier, ya habíamos podido encontrar una crítica muy radical a esta falacia de falsa analogía que comete Friedman al asimilar a estudiantes a consumidores. Ideas similares pueden encontrarse, en realidad, en muchos de los más importantes educadores chilenos y latinoamericanos, como Andrés Bello, Sarmiento, los hermanos Amunátegui y otros autores que comparten este rechazo a pensar las necesidades sociales como la educación, según el modelo del *laissez faire* liberal. Incluso en la más pura tradición de la teoría liberal, Adam Smith, por ejemplo, defiende la necesidad de la acción del Estado en educación, especialmente en la educación popular, porque aquí la ganancia privada es inferior a la utilidad pública (Smith, (1776) 1958: 639).

en educación: la experiencia chilena" de Gerardo Jofré, asesor del Ministerio de Hacienda y publicado en 1988 en la revista *Estudios Públicos*, junto al diario *El Mercurio*, uno de los órganos fundamentales en la construcción de la hegemonía del neoliberalismo en el país.

Por cierto el hecho de que los discursos importantes sobre educación provengan del Ministerio de Hacienda es ya en sí mismo significativo. Las políticas educacionales de la dictadura militar, en su fase más represiva, comenzaron por depender fundamentalmente del Ministerio del Interior. Ahora dependen del Ministerio de Hacienda. Esto es en sí mismo un claro índice de la sustitución de la ideología de la Seguridad Nacional y el autoritarismo corporativista, por el neoliberalismo. Como lo veremos más adelante, sin embargo, esto no significa que estos nuevos discursos carezcan de un contenido disciplinario.

El punto de partida del análisis de Jofré muestra ya a las claras el carácter de sus supuestos teóricos básicos: el agente educacional fundamental es la *familia*, y más precisamente los *individuos* y sus opciones y preferencias al interior de la familia. La finalidad de las opciones educacionales es la maximización de utilidades:

Las familias están dispuestas a gastar en educar a sus miembros, especialmente a los niños y jóvenes. Tienen esta disposición porque la gran mayoría de la gente cree que una persona educada realiza mejor su vida y puede tener mayores ingresos para satisfacer sus necesidades. La familia, entonces, como entidad que procura maximizar el bienestar de sus miembros, considera deseable gastar en educación (*Estudios Públicos*, 1988, N° 32: 194).

Nótese aquí que, si bien Prieto y Jofré coinciden en este punto de partida por la familia, su coincidencia termina muy pronto, porque la familia para Jofré no es un organismo intermedio, según la terminología corporativista, sino mucho más prosaicamente una agrupación que procura maximizar el bienestar de sus miembros individuales a través de un cálculo de utilidad.

Ahora bien, como las familias frecuentemente no poseen medios suficientes para adoptar el curso de acción que les dicta este cálculo de utilidad, deberán optar entonces por endeudarse. Para Jofré, ésta es la opción más deseable, si la familia desea que sus integrantes más jóvenes se eduquen.

Sin embargo Jofré observa aquí que en la sociedad chilena hay una serie de obstáculos "culturales" que dificultan la opción por el endeudamiento como forma de financiar la educación. En efecto desde una perspectiva estrictamente económica, el marco adecuado para préstamos educacionales no debiera ser diferente de cualquier otra forma de endeudamiento, en que se presupone,

por ejemplo, que el bien conseguido con el préstamo, puede hipotecarse. Jofré piensa con razón que la moralidad social típica de la sociedad chilena es hostil a la posibilidad de hipotecar el capital humano, que es el bien que se consigue o acrecienta gracias a la educación: no pensamos, evidentemente, como sociedad, que sea legítimo que un banco, por ejemplo, tenga la propiedad del capital cultural o de la capacidad laboral de un estudiante hasta que pague su deuda, esto es por un período de 8 a 10 años. Pero algo similar a esto sería exigible, si queremos que el mercado educacional y sus políticas de endeudamiento sean eficientes.

Sobre este punto nos dice el autor, con evidente molestia por estas irrationalidades de nuestra idiosincrasia: "El tema de la supuesta imposibilidad de hipotecar el capital humano en nuestro orden económico y social da espacio para muchas discusiones. La primera discusión, por supuesto, es en torno a lo ineficiente que tal posibilidad puede resultar, y lo dañina para las oportunidades de las personas. En efecto, una persona 'protegida' por la proscripción de este género de contratos, en definitiva solo pierde opciones que de otro modo tendría" (Ibid., 195). Al autor le parece, además, que estas hipotecas de capital humano no siempre están prohibidas en la sociedad chilena. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, con los "pases" de los futbolistas, propiedad de los clubes, que los venden o compran en el mercado futbolístico y algo similar aceptamos como sociedad cuando aceptamos que los estudiantes becarios en el extranjero, a su vuelta deban trabajar para el Estado que les otorgó las becas.

Para Jofré la proscripción de hipotecar el capital humano es, pues, irracional. Además la sociedad chilena se contradice claramente en sus valoraciones, cuando rechaza las hipotecas universalmente y nada dice respecto de los casos de futbolistas y becarios. Pero estas son objeciones teóricas. De hecho las hipotecas no son ni moral ni jurídicamente viables en el ordenamiento social chileno, lo cual impone mirar hacia otras soluciones menos óptimas. Esta necesidad de una solución menos óptima es lo que impone, según Jofré, la intervención del Estado.

Ahora bien, para Jofré, el Estado puede intervenir en la educación de dos maneras: facilitando el acceso al crédito para las familias o subsidiando la educación. De nuevo, para nuestro autor, la mejor solución es que el Estado simplemente facilite el acceso al crédito. Primero porque de esta manera se optimiza la asignación de recursos, y segundo porque "tiene costos significativos para la economía que el Estado entregue subsidios. Estas transferencias no son neutras... desincentivan al esfuerzo y al trabajo a los receptores de los subsidios, quienes tendrán acceso a un mayor consumo para cada nivel de esfuerzo posible, lo que normalmente les hará equilibrar sus decisiones de asignación

del tiempo entre trabajo y ocio en un menor nivel de trabajo y entre esfuerzo y pereza en un mayor nivel de pereza" (Ibid., 197). Este breve pasaje, me parece muy indicativo de lo que podríamos llamar la "antropología" económica del autor y sus obvias valoraciones éticas. Es claro que, para Jofré, el esfuerzo debe preferirse a la pereza y el trabajo al ocio, aunque es claro también que estos valores son culturales e históricos: no tienen sentido, por ejemplo, en el mundo clásico, que valora altamente el ocio y la vida contemplativa. Sin embargo, Jofré no justifica de ninguna manera sus preferencias, o valoraciones, las que serían bastante problemáticas incluso para alguien filosóficamente cercano, como un utilitarista hedonista.

Por otra parte, en esta perspectiva, para Jofré, las transferencias de dinero por parte del Estado actúan como incentivos sobre los agentes económicos. Lo que se requiere pues son los incentivos correctos, con lo que se espera la consecuencia de que la acción racional o instrumental de los actores incorporará mecánicamente estos incentivos a sus decisiones racionales. La acción estatal se planifica en términos de incentivos, no de derechos que tienen las personas a educarse o a cualquier otro propósito. Los agentes son átomos que tienen comportamientos mecánicamente determinables en función de intereses, no sujetos que argumentan en común sobre derechos. Es lo que Foucault identifica en su curso de 1978-1979 como la primacía del *homo economicus* sobre el *homo legalis* y a lo que concede una importancia decisiva en esta nueva forma de poder que es la gubernamentalidad liberal.⁴⁹

Volviendo ahora al texto de Jofré, para nuestro autor la alternativa de los créditos tampoco es muy recomendable, sobre todo, cuando se trata de créditos por cantidades relativamente pequeñas y de características masivas. En cambio, los créditos sí deben ser la alternativa para proyectos educacionales más selectivos, como es el caso de los estudios universitarios o superiores en general. Esto coincide, por otra parte, con la política de la dictadura militar para esta área desde comienzos de los 1980. Queda entonces la "siempre imperfecta" (Ibid., 199) alternativa de los subsidios. Aquí también tenemos dos alternativas: subsidiar la oferta o subsidiar la demanda. El subsidio a la oferta es el sistema tradicional chileno, un sistema que "no tiene incentivos a optimizar la calidad del servicio y menos a procurar optimizar la relación calidad-costos" (Ibid., 200). Hay, pues, que subsidiar la demanda. El supuesto que apoya a esta opción es que "... el establecimiento que ofrezca un mejor servicio educacional obtendrá mayor alumnado; como sus ingresos dependen del alumnado que obtenga, el

⁴⁹ Ver sobre estos desarrollos, de Michel Foucault, *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France. 1978-1979*, especialmente los cursos del 14 de marzo de 1979 al 4 de abril del mismo año, centrados en el neoliberalismo norteamericano y en el concepto de sociedad civil.

establecimiento estará obligado a maximizar su calidad" (Ibid., 200). Incluso si hacemos esta opción, hay también alternativas. Jofré se pronuncia aquí por subsidiar a los establecimientos por "servicio prestado", en lugar de la entrega directa de "vouchers" o bonos a los padres, según la recomendación de Friedman. Pero conceptualmente ambas alternativas significan lo mismo (Ibid., 201), porque el "servicio prestado" se mide en base a la elección del colegio por los padres y por la asistencia de los alumnos y evita, además, que los bonos educacionales se transformen en bienes transables.

Como hemos visto, según Jofré, el sistema diseñado es el más rentable socialmente para organizar la educación. Pero se necesita aún de varios otros requisitos para que el resultado deseado se produzca realmente en base a los incentivos adecuados.

Uno que me parece fundamental es "que las remuneraciones de las personas que actúan en él y, más aún, la propia existencia de sus puestos de trabajo, dependan explícita o implícitamente, del éxito del establecimiento en obtener recursos" (Ibid., 203). Esto significa, naturalmente, que "los profesores no pueden (...) gozar de propiedad del cargo o de inamovilidad, y que no pueden tener encasillamientos generales regulados en materia de remuneraciones" (Ibid., 204). La situación óptima, concluye Jofré, es que el profesor "sienta que pueda ganarse su seguridad con eficiencia y dedicación, pero que el desempleo le aguarde si no se aboca a prestar servicios de calidad" (Ibid., 205).

Otro requisito fundamental es que los empresarios que inviertan en el campo educacional puedan ser afectados si no son eficientes y puedan legítimamente ganar dinero si lo son. Uno de los resultados interesantes que pueden derivar de este enfoque, según Jofré, es que podamos "exorcizar un prejuicio muy difundido en relación con el lucro en la educación y es el que considera que el reconocimiento y uso de incentivos económicos adecuados son contrapuestos con el reconocimiento y uso de la vocación educativa (...)" (Ibid., 207). En este sentido le parece a Jofré que automáticamente los incentivos económicos correctos impiden que un empresario de la educación, por ejemplo, minimice calidad para maximizar sus utilidades, ya que la minimización de la calidad a poco andar va a significar que la competencia lo sepulte. Naturalmente hay aquí implícito otro requisito, y es que exista "libre entrada de establecimientos a la prestación del servicio" (Ibid., 210) y que no haya un exceso de regulaciones de entrada que puedan "asfixiar" al sistema y su búsqueda de calidad.

Un último punto de gran importancia que aborda Jofré es el de la selección de los beneficiarios de los subsidios.

Aquí el fundamento del análisis de nuestro autor tiene que ver con los objetivos mismos de un plan de subsidios estatales a la educación. Este objetivo, según Jofré, "es lograr que niños y jóvenes que sin estos subsidios no se educarían, y que es socialmente rentable que se eduquen, lo hagan. Pero si se subsidia la educación a una persona que sin ese subsidio se habría educado con recursos familiares, se está incurriendo en todos los costos de subsidiar pero no se obtendrá beneficio alguno a cambio" (Ibid., 212). En realidad, según los estudios de algunos economistas, solo la educación básica es plenamente rentable, siendo muy discutible que lo sea la educación secundaria. Ciertamente, no es socialmente rentable, en cambio, financiar la educación universitaria, entre otras razones porque los retornos de la educación superior son apropiados privadamente y el monto de la apropiación privada supera su rentabilidad social. Estas consideraciones son interesantes porque muestran de una manera muy evidente cómo este tipo de razonamiento transita, sin ninguna cautela lógica, desde proposiciones fácticas sobre rentabilidad, a proposiciones normativas sobre lo que debe o no debe financiarse en educación.

Ahora bien, este análisis plantea, además, una importante dificultad para el sistema: ¿cómo determinar qué estudiantes deben ser subsidiados y cuáles no? A Jofré le parece que la mejor solución de este problema es que los mismos postulantes al sistema se autocalifiquen. Pero señala muy correctamente que las personas pueden autocalificarse solo si perciben diferencias entre el sistema subsidiado y el sistema privado pagado.

"Esto significa -nos dice- que para que exista autocalificación, la cual no adolece de ninguno de los serios inconvenientes de la selección de beneficiarios por el Estado, *debe admitirse que la educación subvencionada será de calidad inferior que la pagada* (el destacado es mío, C. R.). Esta idea suena chocante, pero no es sino la realidad que existe en cualquier parte del mundo. Si no existiera esta diferencia, nadie asistiría a escuelas pagadas" (Ibid., 213). Pero -agrega Jofré- "el problema es más complicado: en la medida en que suba la calidad de las escuelas subvencionadas, tenderá a vaciarse un contingente de alumnos desde las pagadas a aquellas. Si el Estado aumenta persistentemente las subvenciones, tiende a que toda la población termine educándose en forma gratuita. Esto puede parecer atractivo... pero significa echar una pesada carga sobre las espaldas de la economía, carga que terminará por empobrecer a la generalidad de los habitantes del país..." (Ibid., 215).

La eufemística conclusión que extrae Jofré de este análisis, que a él mismo le parece algo exagerado, no es que la calidad de las escuelas subvencionadas deba caer, como se deriva en efecto lógicamente del argumento para la autocalificación de los beneficiarios de los subsidios... Solo debe "administrarse".

Lo que no evita que en ciertas circunstancias pueda ser conveniente "contener el aumento de la calidad de la educación subvencionada para obtener a largo plazo una mayor calidad que la que se obtendría expandiéndola indiscriminadamente." (Ibid., 214).

Por último es importante subrayar la inconveniencia de tener un sistema educacional demasiado polarizado: los subsidios por una parte y por otra la educación pagada. Es en base a estas consideraciones que Jofré propone mecanismos que hagan al sistema más flexible para que los padres que pueden pagar algo más que la subvención estatal a ciertos colegios, lo hagan. De esta manera es que fundamenta lo que se llama "financiamiento compartido".

Es claro que, en la perspectiva de Jofré, el sistema delineado es el menos malo y el que debe implementarse. Para él es evidente también que sus lineamientos generales "los satisfacen mejor los establecimientos privados que los estatales, y entre aquellos, mejor los que tienen fines de lucro que los que no se los permiten" (Ibid., 215).

Finalmente, para Jofré resulta claro que hay varias tareas pendientes todavía para transformar el sistema educacional chileno —que después de las reformas por la dictadura militar va por el camino correcto— en el sistema educacional deseable.

Entre estas tareas, la séptima y última me parece especialmente significativa. En ella Jofré plantea que "la verdadera consolidación del sistema (...) se logrará cuando las escuelas que lo integran sean, en su mayoría, privadas y el peso de las escuelas municipales no sea determinante en las respectivas comunas" (Ibid., 236). Esto requiere, para nuestro autor, la privatización de parte de las escuelas municipales —tal vez de las mejores para "administrar" mejor la calidad de las escuelas gratuitas.

Digo que esta última cláusula me parece significativa porque parece apuntar al sentido profundo del diseño educacional de Jofré: ya que la educación es un bien y que todos los bienes tienen precio, un sistema educacional óptimo es uno financiado completamente por los individuos y las familias, con un Estado radicalmente subsidiario que solo facilite acceso al crédito, para las familias pobres o extremadamente pobres (a las que probablemente, tampoco es necesario ni rentable proporcionar una educación de gran calidad). Para que esto funcione, es necesario facilitar legalmente, por ejemplo, las hipotecas de capital humano. Esto hará posible, a la vez, que la educación deje de ser la carga económica que ha sido siempre para el Estado, liberándose así recursos cuantiosos para apoyar la realización de negocios más rentables y que pueda desincentivarse la propensión al ocio y a la pereza que se fortalecen con educación gratuita o subsidiada. Este último aspecto debe también subrayarse

porque nos permite mirar hacia los microfundamentos del modelo, siempre importantes en una perspectiva individualista-metodológica, como las que son características de los análisis económicos de este tipo. Se trata de un modelo en que la educación es concebida como una *libertad* que debe asegurarse a las familias y los individuos, pero *no como un derecho*, porque un derecho significa obligaciones no necesariamente rentables de parte del Estado. Es también un modelo de Estado subsidiario, en donde el Estado no interviene en las decisiones de los individuos, ni en los resultados que tuvieron las opciones de sus padres en su pobreza o riqueza actuales. Esto porque, como lo decía ya un economista liberal del siglo XVIII como Jean-Baptiste Say, "la sociedad no debe de ninguna manera socorrer, ni proporcionar medio de subsistencia alguno, a ninguno de sus miembros"³⁰ (Say, 1852: 358).

Parece claro, desde un punto de vista conceptual, que las consecuencias de aplicar integralmente un modelo educativo como éste significa reproducir a través de la educación (o la ausencia de educación, según el caso) de una manera casi inmediata las diferencias de clase social y en general las desigualdades sociales. Los resultados serían una educación diferenciada y segregada en función de la clase social, la raza y otros principios de asociación similares.³¹

Como este modelo es implausible, Jofré le dedica más tiempo en su ensayo a justificar otro modelo que, sin ser el mejor, puede llegar a ser bueno: el sistema de las subvenciones por servicio prestado, que coincide en lo fundamental con el modelo que se implementó en Chile desde los 1980. De todos modos, es importante describir, como lo hemos hecho, el modelo deseable, porque este sistema utópico va a estar siempre de alguna manera presente en el diseño más realista, sea como el fundamento de algunas críticas, o directamente, en la formulación de propuestas más radicales que se saltan el realismo.

Ahora bien, para que obtengamos con este sistema los beneficios esperados, es necesario que se cumplan varios requisitos o supuestos.

El primer gran supuesto es que el sistema de la libre enseñanza y la competencia por los estudiantes, que hace recomendable un sistema de subvenciones a la demanda, tenga como resultado necesario una educación de más calidad. Este macro-supuesto (una especie de *a priori* liberal) incluye la satisfacción de dos subcondiciones. La primera es que las familias y los padres se interesan efectivamente por la calidad académica de la educación. La segunda es

³⁰ En este punto, como puede verse, la ideología neoliberal parece más cercana a Say que a Adam Smith.

³¹ Michael Walzer hace esta crítica al modelo de los *vouchers* de Milton Friedman en los Estados Unidos. Véase de Walzer, *Spheres of Justice*.

que se entregue información oportuna y completa a los padres sobre la calidad de los resultados educativos que obtienen los establecimientos.

La verdad es que ninguna de estas dos condiciones se cumple empíricamente en Chile, como lo veremos enseguida. En efecto, y según los estudios empíricos disponibles, no es cierto que las familias se interesen fundamentalmente por la calidad académica de los establecimientos educacionales. Otras variables pueden ser también muy importantes para satisfacer las funciones de utilidad de los padres, como la cercanía del colegio y el barrio, el grupo y la clase social predominante en los alumnos, desde luego la religión, el prestigio social que proporciona asistir a un colegio similar a los de la élite, la condición social de los condiscípulos, las actividades deportivas, la duración de la jornada en que los niños permanecen en la escuela y hasta, en las clases más pobres, el acceso al auxilio escolar y las becas de alimentación, etc. A veces, lo que maximiza utilidad en el caso de padres o madres de bajos ingresos, no necesita ser más que un establecimiento cercano que cumpla funciones de guardería infantil, con entrega gratuita de alimentos.

Tampoco la entrega de información sobre los resultados académicos de los establecimientos, cuando ha existido —y ha habido largos períodos en que, o simplemente no ha existido o se ha entregado solo a los directivos de los colegios— llega oportuna y eficazmente a los padres que podrían interesarse en tomarla en cuenta para sus decisiones.

El sistema de educación subvencionada implica también fuertes exigencias respecto de los profesores, especialmente en lo que tiene que ver con las modalidades de su contratación y en general con su estatus laboral.

Para que el sistema pueda ser guiado eficazmente por incentivos económicos, se requiere que la carrera docente no se entienda como una carrera basada en el mérito académico, a la que se entra por concursos públicos, por ejemplo, como en Francia u otros países, sino que se someta por entero a los requisitos del mercado.

La principal garantía para que un establecimiento que depende de la demanda se mantenga en competencia, es que atraiga al mayor número posible de alumnos. Si se atraen menos, o pocos alumnos, el Director del establecimiento tiene que tener las manos libres para expulsar a los docentes supernumerarios, que deben carecer, en lo posible, de toda protección social, para que funcionen los incentivos que debieran impulsarlos a atraer alumnos.

Como es obvio, este criterio de masividad, que es lo único que el mercado exige, tiene muy poca relación con la calidad cultural de un producto, como puede apreciarse por ejemplo, con el *rating* televisivo y la consiguiente atracción de publicidad. En realidad, si hubiera un modelo predominante de docente

que un sistema como éste incentiva, sería, probablemente, el de un profesor mediático, un poco histérico y con muchas dotes para la manipulación del público, al estilo del profesor Banderas. La sala de clases y los aprendizajes se parecerían cada vez más a espectáculos masivos, con su deprimente mezcla de alumnos seducidos o desmotivados, según el profesor-animador.

En verdad los incentivos económicos son ciertamente poderosos, porque lo que está en juego, como siempre en el capitalismo y especialmente en sus versiones extremas, son cuestiones de vida o muerte. Éxito en el mercado, o pobreza, poco acceso a servicios de salud de calidad, a habitación segura y a educación de calidad para los hijos, etc. Ahora bien, para que estos incentivos funcionen no se requiere basarlos en una teoría de la naturaleza humana, en impulsos naturales por el intercambio, la adquisición, el consumo o cosas similares. Lo que sí se necesita, como lo ha mostrado muy bien Karl Polanyi, es que el trabajo humano, que significa la vida de las personas o su acceso a los medios de vida, funcione artificialmente como una mercancía y se despoje a la relación laboral, es decir de nuevo, a la vida humana, de toda conexión con un tejido social de tipo comunitario con normas éticas, religiosas o jurídicas que permiten que nos tratemos como personas con derechos y no como objetos para la venta en un mercado.⁵² En términos kantianos, se requiere que el ser humano carezca de toda *dignidad* intrínseca y se reduzca fundamentalmente a un *precio* de la economía.

Un problema muy grave de esta argumentación es que tiene algo de circular: se necesita una sociedad de mercado, es decir sin protección social alguna, para que los individuos funcionen en base a incentivos económicos. Como los individuos no pueden relacionarse exclusiva o fundamentalmente como mercancías, porque esto conduciría, en cada crisis cíclica del capital a millones de desempleados y muchísimas personas muertas de inanición, el Estado debe intervenir necesariamente para fijar límites a la mercantilización del trabajo. Esto es lo que hace a Polanyi sostener, contra Hayek, que la economía de mercado autorregulada es fruto de una intervención artificial en las relaciones sociales, y que la intervención estatal, en cambio, es espontánea, como forma de defensa de los individuos frente a la utopía del mercado. Paradójicamente, este hecho ineludible de la intervención estatal en el capitalismo, es lo que alienta a los capitalistas utópicos a sostener que la sociedad de mercado no puede ser la causa de las crisis, porque ésta no ha podido realizarse plenamente aún.

⁵² Véase sobre el origen del mercado autorregulado y la tierra y el trabajo como mercancías ficticias, Karl Polanyi, *The great transformation. The political and economic origins of our time*.

El tema de los beneficiarios de las subvenciones —como seguramente se ha percibido ya— nos enfrenta también con graves problemas internos en la argumentación de Jofré. De nuevo bordeamos la contradicción.

El supuesto básico de los subsidios a la demanda y de la competencia por estudiantes que se deriva de ello, es que la competencia promueve la calidad académica de los establecimientos educacionales. Pero, como lo hemos visto, Jofré nos advierte, por otra parte que, para que el subsistema educacional completamente privado y pagado —que es el que reúne las mejores cualidades— pueda funcionar correctamente, se requiere que la educación subvencionada y, en general, la educación gratuita o de financiamiento compartido, no sea de mucha calidad. Obviamente esta exigencia se contradice con la expectativa de un resultado mecánico de aumento de calidad que es lo que se espera de la competencia y de la operación de los incentivos económicos.

Lo que sí se produce, de manera similar a la del modelo de la privatización pura con créditos e hipotecas del "capital humano", es un sistema diferenciado por ingresos de los padres, reproductor de las desigualdades económicas y de clase y fuertemente segmentado, como no van a faltar de observarlo los análisis empíricos del funcionamiento del modelo en Chile. Lo que tenemos, en suma, en Chile, como resultado de la política de mercado en educación, con su disminución del gasto público y el énfasis en los subsidios, es este sistema fuertemente diferenciado según la clase, segmentado, cuyo fundamento es la idea del Estado subsidiario, es decir, la idea de que el gasto estatal en educación solo se justifica en el nivel primario y más allá, solo el caso de los estudiantes pobres y los extremadamente pobres. Aunque esto pueda significar un aumento en la cobertura, significa necesariamente educación de mala calidad, porque el sistema municipal y subvencionado gratuito, para contribuir a que se desarrolle la educación privada —y por lo tanto a incentivar el esfuerzo y el trabajo individual y posibilitar una alocación más eficiente de los recursos estatales— debe ser de calidad relativamente baja. Es claro que un modelo como éste atenta por definición contra el modelo educativo republicano —del que se conservaron rasgos importantes hasta 1973— y sus énfasis tan fuertes en la igualdad, como valor central. La visión de la educación como bien rentable, lo que probablemente se satisface mejor con una educación para el éxito económico en la sociedad tal como es, tampoco enfatiza otra de las características de la educación republicana, esto es, la idea de formación para la ciudadanía, la que incluye formar a las personas para participar en la vida política como sujetos activos y críticos. Por todas estas razones no nos debiera extrañar que en los 1980, toda esta juventud "subsidiada" o "municipalizada", educada conforme a mínimos "rentables" en la calidad, no vea para sí misma otro destino que

"patear piedras" y participar en el "baile de los que sobran" como lo dice una de las más hermosas y desgarradoras canciones de un grupo de jóvenes músicos populares de la década, "Los Prisioneros". En realidad, el núcleo de significación de esta canción una especie de himno de la juventud de los '80, titulada "El baile de los que sobran" son las diferencias en la educación:

... A otros enseñaron secretos
Que a ti no
A otros dieron de verdad
Esa cosa llamada educación
Ellos pedían esfuerzo
Ellos pedían dedicación
¿Y para qué?
Para terminar bailando
Y pateando piedras.

Tampoco nos puede extrañar que esa misma juventud conforme los "actores secundarios" que van a ser fundamentales para la derrota de la dictadura militar el año 1988.

Hay un conjunto de evaluaciones empíricas disponibles sobre los problemas que ha significado la implementación de estas políticas educacionales en Chile. Uno de estos trabajos es el artículo "Los resultados del modelo económico en la enseñanza básica: la demanda tiene la palabra", de Viola Espinola. La evaluación global de la autora es sustancialmente crítica. Para la autora, ni la competitividad del modelo puede funcionar en una sociedad como la chilena, por fallas en la demanda, dirigida más bien a la asistencialidad, ni tampoco la circulación de la información. Además, la disminución en el apoyo estatal que han significado las políticas de subvención implica la necesidad de generar recursos adicionales, lo que tampoco funciona en un esquema de pobreza. Por último, para Viola Espinola, con su énfasis en la necesidad de encontrar financiamiento, el modelo ha traído consigo un descuido esencial de lo pedagógico.

En realidad, uno podría sugerir, al concluir este esbozo, que el modelo de mercado ha hecho mucho más. En primer lugar radicaliza la reducción de la educación a la racionalidad económica, que constituía un límite importante en el modelo del desarrollo. Aunque esto significa, sin duda, abrir un nuevo campo a la acción de la empresa privada, no hay ninguna garantía de que ello traiga consigo una educación de mayor calidad, como esperan sus defensores. Más bien, lo que ocurre es lo contrario, como esperamos haberlo sugerido más arriba. En segundo lugar, al descansar sobre la idea de privatización, el proyecto del mercado interrumpe la mayoría de los vínculos entre educación e igualdad,

ya que un sistema privatizado reforzará probablemente la diferenciación social. De hecho incluso la idea de igualdad de oportunidades es recogida tan solo en lo que toca a la educación básica, con lo que la contribución de la educación a la democracia resulta puesta entre paréntesis. De una manera incluso más radical, se rompe también el vínculo entre educación y formación cívica y política de los jóvenes. En verdad, esta ruptura es completamente coherente con la matriz neoliberal global, para la cual la política y la democracia tienen que ser sustancialmente limitadas.

Por último, como el resto de las Modernizaciones, la educacional tiene también un contenido *disciplinario*. Este es el caso, sobre todo, de la educación superior, en donde se espera que la aplicación de la lógica costo/beneficio acabe con el movimiento estudiantil. Pero es claro que se ha esperado algo parecido respecto de las organizaciones de profesores, crecientemente atomizadas y cada vez más subordinadas a la lógica jerárquica de la empresa privada.

En verdad –y querríamos concluir este ensayo con estas observaciones más generales– el modelo neoliberal del mercado no incluye este contenido disciplinario por azar. Es en su núcleo significativo mismo que el neoliberalismo es, en primer lugar, una *política* y no una receta técnica sobre la inflación, el valor de los aranceles u otras cuestiones similares. Y una política que apunta precisamente a desmantelar –como lo hemos visto en el caso de la intervención del Estado en la educación– la economía política del Estado de bienestar, producto y respuesta a las luchas de las clases subalternas contra una organización económica dirigida por el capitalismo de organización. Es probablemente la nueva fase histórica de desarrollo de la economía capitalista, caracterizada por la extrema movilidad y transnacionalización, del capital, como estrategia frente a la institucionalización de los derechos sociales y económicos, la que se expresa en la ideología neoliberal, con sus consignas de libertad económica, desregulación y flexibilidad laboral.⁵³ Es en este sentido, entonces, que afirmamos que el neoliberalismo es una nueva forma que asumen las relaciones de poder en la economía, una nueva forma de política y una nueva forma de despotismo, ejercido básicamente a través de la completa

⁵³ En *The politics of production*, M. Burawoy muestra que, después de un período de la historia de las relaciones laborales a la que caracteriza como “despotismo del mercado”, la que se extiende hasta comienzos del siglo XX y a la que sucede regímenes “hegemónicos”, con lo que se refiere al Estado de Bienestar, “(…) Hay signos de que en todas las sociedades capitalistas avanzadas, los regímenes hegemónicos están desarrollando una cara despótica (...) (Así) la dinámica subyacente, la cambiante división internacional del trabajo y la movilidad del capital nos están conduciendo a un tercer período: el despotismo hegemónico” (Burawoy, 1985: 152).

desprotección de los mercados de trabajo.⁵⁴ Todo ello, naturalmente, a pesar de, o, tal vez, en base a, toda una retórica de la libertad. El modelo de mercado no representa entonces una nueva libertad, sino la construcción del espacio necesario para nuevas formas disciplinarias, para un nuevo despotismo, sobre el trabajo y la vida cotidiana de la gente común.

⁵⁴ Para M. Burawoy, este nuevo despotismo no es una resurrección del antiguo, “no es la tiranía (...) sobre los trabajadores *individuales* (...) El nuevo despotismo es la tiranía ‘racional’ de la movilidad del capital sobre el trabajador *colectivo*” (Ibid., 150). En esta nueva etapa el “miedo a ser despedido es reemplazado por el miedo de la fuga de capitales, del cierre de fábricas (...) y de la desinversión (...)” (Ibid., 150). Mientras ha habido intentos concertados de expulsar a trabajadores por actividades sindicales y de neutralización de los sindicatos, “los Estados y las comunidades luchan unas con otras en sus intentos por atraer al capital. Los Estados y comunidades se superan unos a otros en la oferta de protección contra impuestos y en la relajación de la legislación laboral” (Ibid., 151).

Capítulo VI

Educación y transición a la democracia en Chile

Querría desarrollar ante ustedes algunas ideas, de carácter muy tentativo, que surgen de una investigación en curso sobre los proyectos educacionales de la transición democrática en Chile y que significan una cierta continuidad, pero también cambios importantes, en relación al modelo de mercado que impone el régimen militar a partir de la década de 1980.

Para entender cabalmente estos proyectos, me parece importante considerar, en primer lugar, que el modelo democrático de la transición chilena no restaura simplemente la democracia mayoritaria anterior a la crisis de los años 1970, sino que instaura una democracia de nuevo estilo, con muchas limitaciones, que provienen, por una parte, de lo que se ha llamado los "enclaves autoritarios" y del marco neoliberal de la Constitución de 1980 que continúa vigente, y por otra parte, de un estilo de hacer política basado en el modelo de una democracia consensual, que importa también severas restricciones a la lógica igualitaria de las mayorías.

En segundo lugar, hay que mencionar también que, como lo documentan numerosos análisis, a partir del inicio del proceso de transición, se va produciendo una recepción cada vez más positiva del paradigma neoliberal del mercado por parte de grupos de economistas y dirigentes políticos de la Concertación por la Democracia, que habían sido, durante la dictadura, sus más importantes críticos. El ex-ministro Alejandro Foxley expresa estas ideas, o puntos de vista similares, en un ensayo contenido en el libro *Políticas económicas y sociales en el Chile democrático*, publicado en 1995: "(...) el país había vivido un largo período de incertidumbre acerca del grado de estabilidad de las reglas del juego en lo político, económico y social. El Gobierno del Presidente Aylwin tenía la convicción de que, para impulsar un proceso sostenido de desarrollo, era fundamental reducir esa incertidumbre. Era, por tanto, necesario generar los consensos básicos respecto de las bases del sistema político y económico, y constituir una clase dirigente que consolidara un sistema democrático y un

desarrollo estable" (Foxley, 1995: 110). En el plano económico, esto se traduce, en opinión de Joaquín Vial, otro de los economistas autores del libro arriba citado, y una autoridad económica importante en el Gobierno de Frei, en la necesidad de evitar todo cambio rupturista que pudiera dañar el ahorro y la inversión, lo que genera un compromiso público por mantener el sistema de mercado y la apertura comercial. Al iniciarse la transición, en un importante discurso en el Encuentro Nacional de la Empresa, en noviembre de 1988, el mismo Alejandro Foxley había sostenido ya que para construir esos consensos en el plano económico-social, era necesario aprender las lecciones de la experiencia, lo que significa en ese momento que "Chile tiene que partir de donde está: desde una economía abierta con un proceso de modernización interesante, con un éxito significativo en el plano exportador, con un rol principal para el mercado como mecanismo asignador de los recursos, con un régimen que es básicamente de libertad de precios y con un sector privado que puede desarrollar su labor sin temor a expropiaciones" (Foxley, 1989: 179). En palabras de un observador imparcial e interiorizado, como el economista Oscar Muñoz, la evolución ideológica de los dirigentes de la Concertación: "...ante la inminencia de un triunfo electoral y ante los signos positivos que mostraba la evolución de la economía, optaron por matizar las críticas del pasado al modelo de mercado, [por] reconocer los aspectos positivos de la estructura económica vigente y, sobre todo, reconocer la importancia de la propiedad privada y de los empresarios en el desarrollo" (Muñoz, 1993: 110).

Hay que tomar en cuenta en este análisis además que, a partir de la crisis del petróleo de 1973, y con más fuerza aún en los años 1980, las políticas neoliberales de ajuste estructural se expanden por todo el mundo, impulsados por los Gobiernos Thatcher y Reagan, siendo objeto de recomendaciones especiales por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a la mayoría de las economías del Tercer Mundo.

¿Cómo perciben el ascenso de esta nueva hegemonía política internacional los dirigentes del nuevo Gobierno democrático? Para José Joaquín Brunner, por ejemplo, la concentración en la lucha contra la dictadura no dejó ver que, además de las transformaciones por el régimen autoritario, "en el resto del mundo se habían producido y estaban ocurriendo cambios que representan, seguramente, la más grande mutación cultural de nuestro siglo (...) Dicho de otra forma, al emerger del autoritarismo, todos los actores tuvimos que considerar con atención los principios constitutivos de ese nuevo paisaje, que pueden sintetizarse con solo dos términos: democracia y mercados" (Brunner, 1995: 111). En esto consistiría, para Brunner, el "espíritu de la modernidad"

que, sin embargo, sostiene, tampoco es correctamente aprehendido por el discurso neoliberal.

Uno de los primeros textos que reaccionan frente a esta nueva hegemonía mundial, a nivel latinoamericano, es probablemente el documento de CEPAL, titulado *Transformación productiva con Equidad*, de 1990. El modelo económico que subyace a este documento, que se presenta como una alternativa al neoliberalismo, se sitúa, sin embargo, en opinión de un economista como Gonzalo Arroyo, "de una manera realista, al interior de un sistema económico capitalista transnacional y jerarquizado, que permite escasos grados de libertad para las economías nacionales, cada vez más interdependientes. Esta dominación capitalista es aún más indiscutible después de la reconversión hacia la economía de mercado, iniciada por los antiguos países socialistas de Europa" (Arroyo, Revista *Meisaje*, N°395, 1990). Esta aceptación realista y relativamente poco crítica de la globalización neoliberal de la economía mundial incluye, sin embargo, en el documento de CEPAL, algunas reservas que son importantes para entender las políticas educacionales que de ellas derivan. La más importante de esta reservas tiene que ver con el reemplazo de las simples ventajas comparativas de América Latina en el mercado mundial y que se reducen, a menudo, en el esquema neoliberal anterior a los bajos salarios, por las llamadas ventajas competitivas, ligadas a aumentos en la productividad del trabajo. En este sentido, el documento de CEPAL vuelve a insistir en la temática del capital humano, que había sido central para las teorías del desarrollo en los años 1960, centradas en la industrialización sustitutiva, y que había estado ausente del discurso y las políticas neoliberales del régimen militar.

Las políticas educativas que derivan de los programas de ajuste estructural a nivel mundial y que se recomiendan a los países del Tercer Mundo, no son en realidad muy diferentes de las políticas neoliberales que se habían aplicado en Chile bajo el régimen militar. Estas últimas aparecen, por lo demás, constantemente citadas, a título de ejemplos paradigmáticos de políticas del futuro, por organismos como el Banco Mundial. Es, entonces, este tipo de visión el que conforma el marco conceptual y la filosofía de base de los más importantes organismos de financiamiento internacional de proyectos educativos, por lo que no es extraño que genere una fuerte presión para que los modelos de la privatización y el mercado sigan estando presentes en las políticas educativas chilenas de los 1990.

Uno de los puntos centrales de estas políticas de alcance mundial, que sirven de fundamento a recomendaciones, también a escala mundial, es que la educación no puede estar hoy completamente a cargo del Estado.

En un documento importante y característico de la posición del Banco Mundial sobre la educación en África subsahariana, de 1988, podemos leer, por ejemplo, sobre los objetivos de las políticas de ajuste que: "Toda política de ajuste del sistema educativo va a ser, sin ninguna duda, dolorosa y políticamente difícil, pero va a aligerar la carga de la educación y la formación sobre el presupuesto de los Estados" (Banco Mundial, 1988: 2). Como, sin embargo, la investigación económica parece mostrarlo también (en especial las teorías sobre el "capital humano" de Th. Schultz y Gary Becker), el gasto en educación es una forma de inversión fundamental para el crecimiento económico. La sociedad no puede entonces desentenderse simplemente del gasto en educación. De aquí surge la primera y fundamental de las medidas propuestas por el Banco: diversificar las fuentes de financiamiento de la educación. El documento que comentamos aclara a continuación bastante precisamente como hay que entender esta diversificación. La califica, en primer lugar, como un "elemento esencial" de la estrategia a seguir. En segundo lugar, el documento establece que ella podrá realizarse por "una participación creciente de los que utilizan los servicios en los costos de la educación pública y por una actitud más tolerante e incluso más facilitadora de los poderes públicos respecto de quienes proporcionan servicios educativos fuera del Estado..." (Ibid.). En este sentido, aclara el documento, "una participación acrecentada de las familias en el financiamiento de la educación pública es inevitable, pero esta política deberá aplicarse sobre todo en el tramo superior..." (Ibid.).

Más adelante, el texto precisa que esta estrategia de financiamiento compartido del Estado y las familias, la que no deberá excluir a los estudiantes más pobres, junto al impulso a la educación privada son los dos pilares de las nuevas políticas (Ibid., 96-97).

En segundo lugar, la nueva estrategia deberá aumentar en forma decisiva el control de los costos unitarios. Aquí la medida principal recomendada para África es simplemente la reducción de los salarios de los profesores. En lo que se refiere, por ejemplo, al salario de los profesores primarios, el documento del Banco sostiene que su valor total "(...)" representa en general de 85 a 95% del presupuesto total de la educación primaria en África. Toda discusión concerniente a las medidas por aplicar para reducir costos deberá entonces referirse a la posibilidad de reducir el salario promedio de los profesores" (Ibid., 46). Se trata, por cierto, de medidas en extremo difíciles, políticamente, de aplicar y los principales factores en contra son el peso de los sindicatos de los profesores y la escasez de los mismos. Sin embargo, el documento del Banco nos recuerda, que "(...) no faltan jóvenes suficientemente instruidos en busca de empleo en la mayoría de los países de África, lo que constituye una

reserva de talentos en donde buscar (...) y que verían con muy buenos ojos una reducción razonable de los salarios, si esa política les abriera posibilidades de empleo" (Ibid., 46-47). En este mismo sentido el Banco considera que "(...) es posible e incluso deseable reclutar profesores no tan bien formados y por lo tanto más baratos" (Ibid.). Esto puede lograrse disminuyendo las calificaciones mínimas exigidas para los futuros profesores y el número de años de estudio requeridos para su formación. Medidas adicionales en este mismo sentido son, por ejemplo, la reducción del personal auxiliar de los colegios y Universidades para demandar estas funciones a los mismos estudiantes.

Si está vía, que implica la reducción del costo y del nivel de formación de los profesores, se revelara demasiado difícil, el Banco recomienda una utilización más intensiva del personal que trabaja en la educación. Aquí, se señala, son posibles economías "(...)" en la medida que el aumento de horas de cursos que se exige a los profesores sea superior al aumento de sus salarios por este mismo concepto" (Ibid., 98). Lo que se propone, en suma es prolongar la jornada de trabajo de los profesores. A ello puede sumarse el aumento del número de alumnos por clase.

No puede uno menos que recordar, al leer esto, los viejos textos de *El Capital* de Marx. Y ello porque lo que proponen todas estas medidas es aumentar el nivel de explotación del trabajo de los docentes, tanto a través de la extracción de más plus valía absoluta (alargamiento de la jornada de trabajo, solo parcialmente compensada), como de plusvalía relativa (más cursos, más alumnos por profesor). Lo que hace plausible y recomendable estas soluciones es, por si esto fuera poco, la reserva de jóvenes desempleados que presionan por rebaja de salarios, si ello puede significar empleo. Todas estas medidas tienen, es cierto, un gran pretexto, la necesidad del ajuste, cuyo peso se hace caer entero sobre los docentes.

En la perspectiva del Banco, sin embargo, estas medidas de ajuste no son lo único que cuenta. La importancia económica clave de la educación requiere también una revitalización de las estructuras educativas e incluso una expansión selectiva.

En lo que se refiere a la revitalización de las estructuras educativas, lo esencial, en términos del Banco, es restablecer la calidad de la educación. En este punto, el texto insiste sobre todo en la necesidad imperiosa de mejorar y extender el material pedagógico, en la reforma del sistema de exámenes para ampliar la gama de competencias por evaluar, en función de las demandas de la sociedad, y en una maximización del uso de los locales existentes (Ibid., 99-100). Es difícil, por cierto, compatibilizar esta mejora en la calidad con las medidas propuestas más arriba, que significan una neta disminución de la

calidad de la docencia: profesores menos formados, más alumnos por clase, etc. Pero la ausencia de contradicciones no es un tema que preocupe demasiado, al parecer, a los autores del documento.

En fin, el tercer elemento de una estrategia global para el sector educación, en el caso africano, implica una expansión selectiva de algunos subsectores del sistema. La idea es aquí que el ajuste no puede amenazar inversiones educativas que representan una promesa para el futuro de la nación.

Entre los subsectores que deben expandirse, se cuenta en primer lugar, para el caso africano, la instrucción primaria, la que debe continuar su marcha hacia la universalización. Lo que interesa constatar en este punto son las razones por las que se privilegia la instrucción primaria. Como se podría esperar, estas razones son fundamentalmente, si no únicamente, económicas: "...parece, sostiene el documento, cada vez más evidente que las inversiones en educación, y en particular en la educación primaria, tienen una tasa de rentabilidad elevada" (Ibid., 101). Para numerosos países la inversión en educación y en especial en la primaria, representa más que eso todavía, "la inversión a largo plazo más importante, tanto por su rentabilidad económica como por su rentabilidad social" (Ibid.).

En segundo lugar deberían expandirse los sistemas más flexibles de enseñanza fuera del sistema formal: cursos por correspondencia, sistemas de educación a distancia, etc., los que son notablemente más baratos que la enseñanza tradicional.

En tercer lugar, según el documento, debe flexibilizarse la formación profesional. En este punto el Banco sugiere recordar que "(...) la escuela formal no es generalmente ni el único ni el mejor lugar de impartir los conocimientos profesionales requeridos por la mayoría de los oficios (...) Más vale (...) una formación más cercana de los lugares de trabajo, que pueda ser influida más directamente por los empleadores, que la de las escuelas del sistema formal" (Ibid., 102).

En cuarto lugar, como lo veremos a continuación, el documento del Banco recomienda la mantención al más alto nivel de los estudios superiores y de la investigación sobre temas como la agricultura, la salud, la ingeniería y la gestión "...así como en todas las ciencias fundamentales, naturales y sociales que constituyen el fundamento de toda investigación aplicada" (Ibid., 103).

Es claro que a partir de esta perspectiva economicista, hay sectores de la educación que necesariamente resultarán postergados. Es el caso, a nivel universitario, del derecho y de los estudios humanísticos. Por las razones anteriores, el documento del Banco sostiene que "(...) la mayoría de los países africanos estarán interesados en estabilizar o incluso en reducir los efectivos

universitarios en el corto plazo (...) Podrían hacerlo restringiendo las dotaciones de los establecimientos de una prioridad relativamente débil (por ejemplo las facultades de Letras y las de Derecho) y reagrupando algunos establecimientos y programas de enseñanza a la escala nacional o internacional en el caso de los países pequeños" (Ibid., 99).

En lo que se refiere a la aplicación de políticas, el documento recomienda la creación de "(...) una comisión nacional, secundada por un equipo de especialistas (...) elegidos entre el personal de los ministerios de Hacienda, Planificación y Educación, así como también entre los establecimientos de educación superior y los centros de investigación -y- promover la formación de un consenso nacional por múltiples debates públicos en base a las primeras constataciones de la comisión y las razones de sus recomendaciones (...)" (Ibid., 103).

Entre los puntos centrales que deben surgir de estas recomendaciones están la reforma de la educación y los problemas de gestión, con lo que de nuevo vemos aparecer en un plano determinante a las cuestiones de administración y de economía de la educación.

En el caso de la Universidad, las perspectivas que derivan de estos organismos tienen características específicas. En un informe del Banco Mundial titulado *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia* y publicado en 1995, leemos, por ejemplo, que la función de las Universidades es educar a los futuros dirigentes y preparar las capacidades técnicas de alto nivel que constituyen la base del crecimiento económico (Banco Mundial, 1995: VII). La Enseñanza Superior, se nos dice en el documento, "reviste capital importancia para el desarrollo económico y social. Las instituciones de nivel terciario tienen la responsabilidad principal de entregar a las personas los conocimientos que se requieren para desempeñar cargos de responsabilidad en los sectores público y privado. Estas instituciones entregan nuevos conocimientos a través de la investigación, sirven de medio para transferir, adaptar y divulgar los conocimientos que se generan en otras partes y apoyan a los gobiernos y a los círculos empresariales prestándoles servicios de asesoría y consultoría. En la mayoría de los países, las instituciones de educación postsecundaria desempeñan también importantes funciones sociales, puesto que contribuyen a plasmar la identidad nacional y sirven de foro para un debate pluralista" (Ibid., 1). Como se ve en estos pasajes, el tema central, a través del cual el Banco conceptualiza a la Educación Universitaria es el de su contribución al crecimiento económico. Unas páginas más adelante, el mismo texto precisa que "la contribución de la enseñanza superior al desarrollo de los países es muy amplia. Las inversiones en este subsector pueden influir de manera importante en el crecimiento económico

de un país. Las instituciones de nivel terciario tienen la función principal de capacitar al personal profesional, entre ellos, los gerentes, científicos, ingenieros y técnicos que participan en el desarrollo, la adaptación y la difusión de las innovaciones en la economía nacional" (Ibid., 17).

A pesar de la importancia concedida a la educación superior para el crecimiento económico, el documento del Banco asigna una baja prioridad a la inversión pública en el sector. Sostiene que "en el sector de educación hay pruebas de que las inversiones en el sector terciario tienen tasas de rentabilidad social más bajas que las inversiones en enseñanza primaria y secundaria, y que las inversiones en educación básica pueden también incidir más directamente en la reducción de la pobreza, puesto que tienden a mejorar la igualdad de los ingresos" (Ibid., 14). En función de estas consideraciones, según el documento, la función de los préstamos del Banco en este campo no podría ser sino contribuir al desarrollo de reformas de política que apunten a que el sector funcione con un menor costo público. En los términos del libro: "Se seguirá dando prioridad a los países dispuestos a adoptar un marco de políticas en materia de educación superior que haga hincapié en la estructura diferenciada de las instituciones y una base de recursos diversificada y mayor importancia a los proveedores y al financiamiento privados" (Ibid.). En síntesis en este punto, la recomendación del Banco es que en los países en desarrollo, en particular en los que tienen todavía problemas en el acceso, calidad y equidad a la educación básica y media, la educación superior no debiera tener la preferencia en la utilización de recursos fiscales adicionales para el sector educación. La experiencia de la educación superior en Chile muestra precisamente, para el Banco, que el sector puede funcionar bien, ser diversificado y experimentar crecimiento, incluso cuando el gasto público por estudiante disminuye. Hay que recordar aquí, sin embargo que las evaluaciones que ha hecho recientemente el mismo Banco en 1998 de la Educación Superior chilena distan de ser halagadoras. En todo caso, lo que parece ser el caso, es que es el modelo global lo que cuenta, más allá de sus imperfecciones puntuales.

¿Cuáles son, entonces, en síntesis, las propuestas de una organización como el Banco Mundial para la educación superior?

En primer lugar habría que señalar que las recomendaciones del Banco descartan la Universidad humboldtiana, basada en la integración entre docencia e investigación:

El modelo tradicional de Universidad europea de investigación, con sus programas en un solo nivel, ha demostrado ser costoso y poco apropiado para satisfacer las múltiples demandas del desarrollo económico y social, al igual que las necesidades de aprendizaje de un estudiantado más diverso. La

introducción de una mayor diferenciación en la enseñanza superior, es decir, la creación de entidades no universitarias y el aumento de instituciones privadas puede contribuir a satisfacer la demanda cada vez mayor de educación postsecundaria y hacer que los sistemas de enseñanza se adecuen mejor a las necesidades del mercado de trabajo" (Ibid., 31).

Aparte de fomentar una mayor diferenciación y el desarrollo de instituciones privadas, las recomendaciones del Banco apuntan también a la diversificación de las fuentes de financiamiento (lo que quiere decir, sobre todo, que los estudiantes deben pagar por sus estudios) a una estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y los resultados, y también a la construcción de un sistema de educación superior equitativo, sin que sea muy claro cómo pueda conseguirse mayor equidad en un sistema para cuyo desarrollo se confía cada vez más en el mercado. Pero, por sobre todo, estas recomendaciones apuntan a una redefinición completa del rol del Estado en la enseñanza superior.

Hay dos razones fundamentales que justifican, para el Banco, que, de todos modos, haya una cierta intervención del Estado en el financiamiento de la educación superior. La primera razón tiene que ver con el hecho de que el financiamiento de la investigación básica y de la transferencia tecnológica por la empresa privada no sería óptimo, lo que es otra manera de decir que la empresa privada es incapaz de realizar esta tarea orientada al largo plazo del desarrollo de un país. La segunda razón tiene que ver con faltas de equidad: la imperfección de los mercados de capital limita la capacidad para obtener préstamos adecuados para educación, lo que perjudica particularmente a las personas talentosas pertenecientes a los grupos más desfavorecidos económicamente.

En estas condiciones, el Estado debe intervenir en el área, pero su intervención, en los países en desarrollo, sobrepasa ya con creces lo que debe ser. Según el Banco, esta intervención debiera centrarse no en una función de control directo, sino en hacer posible un marco coherente de políticas para el área, en formas de apoyo que consistan en incentivos e instrumentos orientados al mercado para la aplicación de las políticas y en hacer posible una mayor autonomía administrativa de las instituciones públicas.

El diagnóstico que hace el Banco es que, a menos que se hagan reformas para mejorar los resultados de la enseñanza superior, "(...) muchos países están destinados a entrar al siglo XXI con una preparación insuficiente para competir en la economía mundial, donde el crecimiento dependerá cada vez más de los conocimientos técnicos y científicos" (Ibid., 28). En esta perspectiva, hay para el Banco sobre todo dos enemigos fundamentales de estas reformas: el activismo de los estudiantes y la ineficiencia de los gobiernos. En este sentido, sostiene

el documento: "La experiencia demuestra que (...) no deben subestimarse las dificultades políticas. En los países que tienen sistemas débiles de gobierno, los estudiantes con reivindicaciones —y las habrá si se reducen los subsidios y los privilegios— pueden representar una amenaza a la estabilidad política (Ibid., 29).

En el caso chileno, a partir de los años 1990 y con posterioridad a la instalación de un gobierno democrático, ha ido perfilándose un modelo educacional que mantiene una cierta continuidad con el modelo neoliberal del mercado, que, por otra parte, no ha sido posible erradicar completamente, pero que incluye también cambios importantes. Este modelo se expresa, por ejemplo, en el Informe *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*, de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, publicada en 1994. Algunas de estas ideas ya se encontraban presentes en el Informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior titulado *Una política para el desarrollo de la Educación Superior en la década de los Noventa*, publicado en 1990. Ambos textos se relacionan, a su vez, con documentos de CEPAL como *Transformación productiva con Equidad*, de 1990, y sobre todo con el texto sobre *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, editado por CEPAL y UNESCO en 1992.

Como lo señalábamos más arriba, estos cambios significan un nuevo protagonismo para el campo educativo, ya que la globalización de la economía de mercado impone como condición de sustentabilidad de modelos económicos que se sabe que son inequitativos y que van a continuar siéndolo, el aumento de la productividad y la capacitación de las fuerzas productivas a través de la educación, la que resultará ser así la única fuente de disminución de la pobreza y las crecientes desigualdades sociales, ya que las políticas redistributivas estatales están punto menos que excluidas por esta globalización.

Este es el interés que revisten, para estas visiones, los países del Este asiático. Lo que los expertos gubernamentales, sobre todo los economistas, subrayan en estos modelos, es que ellos parecen demostrar que el crecimiento económico espectacular de estos países está ligado a un aumento sin precedentes del gasto en educación. En términos del trabajo de CEPAL y UNESCO sobre *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, se sostiene, por ejemplo, que la incorporación sistemática del progreso técnico constituye el pivote fundamental de la transformación productiva y que las ventajas competitivas de los países deben descansar sobre el aumento de la productividad, que es un efecto de la incorporación del progreso técnico. Entre los factores que influyen en la difusión del progreso técnico están el

fortalecimiento de la base empresarial, la infraestructura tecnológica, la apertura de la economía y, en especial, la formación de recursos humanos y los incentivos y mecanismos que favorecen el acceso y la generación de nuevos conocimientos. Más precisamente, la idea formulada por Peter Drucker de que nos encaminamos a una forma de sociedad cuyo centro es el conocimiento, está en la base de muchos de estos diagnósticos.⁵⁵ Al convertirse así el conocimiento en el elemento central del nuevo paradigma productivo, la educación y la transformación educativa pasan a ser factores fundamentales para alcanzar altos niveles de competitividad y crecimiento económico. Esto representa un elemento de cambio frente al modelo de mercado puro y duro del régimen militar y también, hasta cierto punto, trae consigo modificaciones al modelo del Banco Mundial.

Un documento que recoge estas nuevas orientaciones para la educación chilena es el importante informe titulado *Los desafíos de la educación chilena frente al siglo XXI*, de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación que mencionábamos más arriba.

Es interesante, en primer lugar, analizar la composición de la Comisión en cuestión, y también la del Comité Técnico. La Comisión está integrada, en realidad, por representantes de un variado número de organizaciones representativas de prácticamente todo el espectro político y cultural de la sociedad chilena: la Iglesia Católica, organizaciones masónicas, organizaciones de profesores, organizaciones obreras y empresariales, Universidades, ideologías políticas, etc. Este arco tan amplio, se pierde en realidad si analizamos, en cambio, la composición del Comité Técnico Asesor. Aquí brillan por su ausencia los profesores y sus organizaciones, así como también los representantes universitarios, y los representantes de los trabajadores, y se produce una sobre-representación sorprendente de empresarios, organizaciones empresariales y centros de estudio vinculados a la derecha (5, de 18 miembros) cuyo contacto con el análisis técnico de la educación (entendiendo por análisis técnico, por ejemplo, artículos o libros especializados) es remoto o inexistente.

El diagnóstico que elabora este Comité, exhibe de todas maneras un cuadro impresionante. Los países en desarrollo albergan al 75% de los estudiantes del mundo, con solo el 15% del gasto educacional mundial. En el caso chileno, el 30% de los alumnos de la escuela primaria la abandona antes de terminarla. La subvención por alumno, en Chile, en lugar de aumentar, ha disminuido en un 40% entre 1981 y 1990. Las remuneraciones de los profesores en nuestro país son un 25% más bajas que las de países con índices de desarrollo

⁵⁵ Véase sobre este punto Cox, C. y H. Courard, "El Estado, el mercado y la educación en los 90", 1996.

similares. Los resultados en términos de la desigualdad interna al sistema escolar son, también, desoladores: de acuerdo con los resultados del SIMCE, prueba de medición de conocimientos en la escuela básica, "(...) tres de cada cuatro alumnos de la mitad más pobre de la población no entiende lo que lee, a pesar de encontrarse cursando el cuarto grado... esa misma proporción de niños no alcanza ni la mitad de las habilidades elementales de cálculo esperadas en ese grado (...)" (Informe de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, 1994: 9). El Informe consigna, por último, los resultados de una reciente evaluación externa del sistema educacional chileno de organismos como UNESCO, UNICEF, PNUD, Banco Mundial y el BID, en donde se puede leer que "(...) la precariedad de los recursos es un problema general -a lo que se agrega que- sería engañoso, sin embargo, suponer que estas metas -de reforma de la educación- podrían alcanzarse a corto plazo solo con recursos liberados por los incrementos de eficiencia en el manejo del sistema. En este sentido es preciso recordar que la proporción de recursos que Chile dedica a educación es significativamente más baja que la que dedican otros países de nivel de desarrollo comparable" (Ibid., 28).

Tratando de descifrar las causas de estos magros resultados, el Informe, subraya el bajo nivel de inversión en educación en el país; insiste, sin embargo, en los problemas de gestión (es decir, en el fondo de eficiencia), relativizados por la evaluación internacional y concluye que "nada se ganaría con gastar más si no se cambia el contexto y los incentivos dentro de los cuales operan las escuelas; y no sería suficiente modificar ese contexto y los incentivos que proporciona si el país no invierte más en educación" (Ibid., 29).

A partir de este diagnóstico, el Informe propone que, si el país quiere estar a la altura de los tiempos, en una nueva sociedad que identifica como "(...) post-industrial, de la información y los conocimientos, globalizada o de las comunicaciones" (Ibid., 2), se necesita dar un nuevo impulso a nuestro sistema educacional a través de un conjunto de medidas que incluyen:

- a) un aumento muy importante de la inversión en la educación, ligada a reformas profundas en la gestión del sistema que incluye un rol cada vez menos significativo del Estado, en un sistema cuya base son las subvenciones a la demanda recomendadas en la década de los 1950 por Milton Friedman, y
- c) un mejoramiento sustantivo de la calidad del sistema.

Ensayando sintetizar las recomendaciones que propone, el Informe expresa que "ha llegado el momento de emprender un profundo cambio y modernización de la educación chilena (...). De ella depende que podamos enfrentar con éxito la pobreza y crear oportunidades para todos; aumentar la productividad y competitividad de nuestra economía y fortalecer los valores de

las personas, nuestra identidad cultural y el ejercicio de los derechos y deberes que animan a nuestra democracia" (Ibid., ii).

Desde un punto de vista curricular, el documento asume la tesis igualitaria de Jérôme Brunner según la cual, "(...) cualquier asunto puede ser enseñado de una manera efectiva y de un modo intelectualmente honesto a cualquier niño en cualquier etapa de su desarrollo" (Ibid., 3). Lo que se completa con la tesis económica que sostiene que "tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo, la inversión en educación es un factor crucial de crecimiento económico, contribuye positivamente a la productividad del trabajo y que el gasto en educación trae consigo altos retornos -privados y sociales- tanto en términos absolutos como en comparación con otras inversiones" (Ibid., 3). Por último, el documento nos recuerda que, desde un punto de vista político, un esfuerzo nacional como el que se propone "supone un amplio, sólido y sostenido consenso en torno a una común plataforma de acción. Ninguna acción de envergadura en el campo educacional puede ser llevada a cabo con éxito si no existe ese acuerdo básico... Ninguna innovación educacional de trascendencia puede ser llevada a cabo si divide a la sociedad, pues entonces las energías se agotan en la polémica y se restan a la acción" (Ibid., 39).

Analizando el documento de una manera ahora más detallada, puede ser conveniente partir por un conjunto de desafíos que los autores identifican como centrales para la sociedad chilena, de los que surge un conjunto de funciones claves para la educación.

En primer lugar hay que recordar que el documento parte por definir a la educación como "una base común de formación de la ciudadanía y una condición imprescindible para hacer frente a los retos de una economía cuya productividad y competitividad dependen, antes que todo, de la calidad de los recursos humanos del país" (Ibid., 30). El desarrollo del Informe va a mostrarnos a las claras que la referencia al tema de la ciudadanía es una cuestión puramente lírica, a la que no habrá más que algunas escasas alusiones, mientras que las funciones económicas de la educación merecerán un tratamiento detallado y minucioso, tal como si el único problema de fondo de la educación fuera de esa índole.

En este contexto el principal de los desafíos que el Informe identifica para el país es el desarrollo de una efectiva y equitativa igualdad de oportunidades, lo que se identifica con la superación de la extrema pobreza. Hay que notar ya en el enunciado de este primer desafío una serie de sesgos que reducen su alcance. En primer lugar, una suerte de reducción de la equidad a la eliminación focalizada de la pobreza extrema (en el estilo de las políticas "sociales" neoliberales), sin que este enfoque se refiera en primer lugar y en general a la pobreza (extrema

o no) y sin que se mencione tampoco, en segundo lugar, el tema prioritario de la desigualdad social, que al mismo tiempo está aumentando en Chile según, por ejemplo, las últimas encuestas CASEN. En este marco, el *Informe* asegura que solo hay una vía para superar este desafío, "un crecimiento económico sostenido, que genera nuevos empleos, y una educación de calidad para las personas de menores recursos" ... a lo que agrega que "la educación es el único medio eficaz de hacer frente a la pobreza" (Ibid., 31). No es necesario hacer aquí muchos análisis para comprobar que se trata de una respuesta en extremo controversial, y que hay que entender sobre la base de lo que excluye: la aplicación por parte del Estado de otros medios redistributivos en sociedades con creciente desigualdad, como son sobre todo los impuestos progresivos. El mensaje latente de un texto como éste parece ser, pues, el siguiente: puesto que los impuestos progresivos están excluidos por principio de nuestra concepción económica, entonces la educación, como nos lo enseñan las teorías del capital humano, es el único medio para superar la pobreza, sin afectar los intereses del capital en una sociedad de mercado.

El segundo desafío, denominado "desarrollo competitivo", no hace más que explicitar este marco global económico a partir del cual se piensa toda la educación en el *Informe*. En este sentido se nos dice, que múltiples estudios confirman que "a largo plazo, la eficacia del sistema educacional de un país es uno de los factores esenciales de su competitividad" (Ibid., 33). A esto agrega el *Informe* que, para que se produzca este efecto, es menester una política educacional que genere, entre otros, los siguientes resultados: "educación general de calidad a todos los niños"; "el sistema educativo se hace parte de la formación de los valores" como "el desarrollo del carácter", "trabajar en equipo" y la "iniciativa personal" ... y no se preocupa solo del desarrollo cognitivo de los alumnos"; "el sistema educativo exige elevados rendimientos de los estudiantes"; "la enseñanza es una profesión prestigiosa y valorada y por lo mismo adecuadamente remunerada, dentro de un contexto de autonomía profesional, de incentivos al buen desempeño y de flexibilidad laboral"; "la lecto-escritura, las matemáticas, la informática, las ciencias básicas y los idiomas reciben un tratamiento especialmente cuidadoso" y, por último, "en las modalidades vocacionales de la enseñanza existe una estrecha vinculación entre las instituciones educativas y las empresas". Como puede apreciarse en esta rápida enumeración, las habilidades que se seleccionan a partir de estas exigencias económicas, incluyen una serie de sesgos importantes, entre los cuales hay que destacar, en primer lugar, la nula referencia al desarrollo de la capacidad de pensamiento crítico, en un modelo de estudiante formado más

para la lucha competitiva del mercado que para la reflexión y una apertura más amplia al mundo del conocimiento y el desarrollo moral.

El tercer desafío incluido tiene que ver con la contribución de la educación a la modernización de la sociedad. Aquí, de nuevo, el texto es bastante más vago y puramente interrogativo, preguntándose cómo puede la educación articular el conjunto de oportunidades que ofrece la modernidad, con la evitación de los "malestares" que ella trae también. En todo caso, hay en este ámbito un escaso nivel de operacionalización de las ideas propuestas, por lo que tiene una impresión de que estos agregados, como el que se refería antes a la ciudadanía, son más bien programáticos.

A partir de estos enfoques, el *Informe* destaca las siguientes orientaciones y propuestas frente a estos desafíos:

Una prioridad máxima: proporcionar una formación general de calidad para todos; una tarea central, la de reformar la enseñanza media; esto tiene como condición fortalecer la profesión docente. Todo lo anterior se completa con mayor autonomía y flexibilidad de gestión y más información pública sobre resultados educacionales y con el compromiso de aumentar la inversión educacional tanto pública como privada.

Entre los conductores de esta transformación de la educación chilena, el *Informe* incluye de una manera solo subordinada al que es el actor fundamental del campo hasta la fecha, el Estado. Al Ministerio de Educación, por ejemplo, en el estilo de los documentos educacionales de la dictadura militar, le compete solo "orientar, regular, supervisar, evaluar e informar" sobre el funcionamiento del sistema "sin perjuicio de las facultades y derechos de los municipios, sostenedores privados y otros cuerpos intermedios de la sociedad civil" (Ibid., 7).

Esta continuidad con la filosofía social de la dictadura militar resulta, en verdad, sorprendente, pero no es de extrañar si se recuerdan los conceptos básicos de los documentos del Banco Mundial. El Estado es pensado, en definitiva, por el *Informe*, desde la perspectiva del principio de subsidiariedad. En el documento que comentamos, el Estado y su papel aparecen, por ejemplo, subordinados a la libertad de enseñanza, concebida de una manera muy similar a lo que aparece en los textos educacionales del régimen militar: "Los padres sostienen por ejemplo el documento- tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos y a escoger un establecimiento de enseñanza para su educación. Existe libertad para abrir, organizar y mantener establecimientos y definir su proyecto educativo (...). El Estado reconoce y garantiza la libertad de los establecimientos para desarrollar sus actividades conforme a la Constitución Política y las leyes" (Ibid., 71).

En este marco, al Estado le corresponde asegurar el derecho a la educación, pero este derecho a la educación es entendido en términos muy restrictivos como el deber de "suministrar los recursos necesarios para asegurar la educación obligatoria de todos los niños, cuya gratuidad y calidad garantizará, en particular para quienes no están en condiciones de contribuir al financiamiento de su educación" (Ibid.). A lo que el documento agrega enfáticamente, pero también desilusionantemente: "*Ningún niño chileno, por ninguna razón, puede quedar sin acceso a la educación básica*" (Ibid.).⁵⁶ Vemos entonces a lo que se reduce este singular derecho a la educación protegido por el Estado, a la obligatoriedad de la educación básica, una cuestión que la educación chilena tiene resuelta por lo menos desde fines de los años 1960.

Es que aquí, como lo hemos dicho y como sucede también en otras áreas, las políticas públicas del Estado siguen siendo pensadas en términos económicos, por economistas, imbuidos de los conceptos y categorías neoliberales. Estas políticas no son políticas democráticas basadas en la igualdad, sino políticas compensatorias y temporales de asistencia para con los extremadamente pobres. Sostiene, por ejemplo, el documento, que el Estado debe "focalizar su acción en los sectores más pobres, cuya educación debe garantizar prioritariamente" (Ibid.).

Entre las formas de organización escolar, al Estado le compete además, especialmente, fomentar la educación subvencionada, lo que significa que se priorizan las formas organizativas de la educación privada por sobre las de la educación pública.

Pero como lo hemos subrayado antes, es en el tema del financiamiento donde nos encontramos con los aspectos más importantes del texto que analizamos. También aquí, como en otros ámbitos de las políticas sociales de los Gobiernos de la Concertación por la Democracia, se parte por aceptar, en sus grandes líneas, el marco conceptual de las políticas de financiamiento implementadas por el régimen militar. Se asegura así, por ejemplo, que la subvención escolar, guiada por la demanda, según la concepción de Milton Friedman, "debe mantenerse como el principal mecanismo para transferir los recursos fiscales a los establecimientos subvencionados. La subvención favorece un uso adecuado de esos recursos al premiar la gestión eficiente y castigar o corregir la conducción inadecuada; incentiva la competencia entre las escuelas para atraer y retener estudiantes; y transfiere recursos a través de reglas transparentes y objetivas" (Ibid., 77). Este mecanismo de la subvención es además, como puede verse, estrictamente complementario del rol de los padres

⁵⁶ Las cursivas son mías.

y las familias según el principio de libertad de enseñanza. "La subvención -sostiene el documento- entrega los resultados deseados en la medida en que los padres de familia cumplen activamente su rol" (Ibid.). Respecto de la educación municipalizada pública, el documento sugiere acercarlo más posible su funcionamiento al del esquema de la subvención, con lo que se ve que el Informe no presenta ninguna línea original de organización para la educación que no funcione según las normas de la empresa privada competitiva, la que es aquí el único paradigma normativo.

Son también mecanismos concebidos según una lógica económica, los así llamados "incentivos al desempeño", los que, junto a las subvenciones, son los encargados de mejorar la calidad de la educación chilena.

Un punto central del Informe, como lo hemos visto también, es la constatación del muy bajo nivel de inversión que se observa en la educación chilena en la década de los 1980. En este sentido, recordémoslo, el documento se compromete a aumentar el gasto en educación a un 8% del PGB, en 8 años. Aquí habría aparentemente un elemento novedoso, que tiene que ver con la operativización, en medidas concretas de financiamiento, de la importancia central de la educación que el Informe subraya con tanta fuerza desde el inicio.

Ahora bien, explicando, en primer lugar, el significado del compromiso nacional de aumentar el gasto educacional, el Informe destaca que "el aumento de la inversión educacional se originará a partir de los esfuerzos concurrentes del Estado, de los privados -familias, personas, empresas, fundaciones, corporaciones- y de la sociedad (...)" (Ibid., 75). Al detallarse a continuación, las modalidades de la contribución privada, el documento precisa que este se hará mediante el mecanismo del "financiamiento compartido -y de la- contribución de personas, empresas, fundaciones o corporaciones al financiamiento y la gestión de los establecimientos (...)" (Ibid.). Esto último se hará, precisa el texto, a través de la creación de un Fondo Nacional para la Educación, cuya base más importante es la privatización de nuevas empresas estatales. Como puede verse en estos textos, el aumento del gasto educacional del que nos habla el Informe, no provendrá solo del Estado -el que cubre solo la mitad- sino también y fundamentalmente, como lo aclara el mecanismo de financiamiento compartido, de las familias y personas privadas. En forma concreta, esto significa que la educación financiada por el Estado deja de ser gratuita y que, además, como lo muestra la experiencia, se genera todo tipo de dificultades y de odiosas discriminaciones hacia las familias de los grupos más pobres de la sociedad chilena, que como el mismo Informe reconoce, no están en condiciones de gastar en la educación de los niños. Pero más importante que el nuevo "impuesto"

que esto significa para las familias chilenas, son, me parece, sus repercusiones simbólicas. Bajo su aire inocente, el mecanismo de financiamiento compartido significa en la práctica que desaparece también todo compromiso del Estado por resguardar la igualdad de los niños chilenos, porque los niños más pobres serán ahora educados, en parte, gracias a la asistencia de sus compañeros con más recursos, con lo cual puede contribuirse a fomentar la idea de que existen niños de "primera" -los más ricos- y niños de "segunda" -los más pobres.

Esta desarticulación del sistema público de educación chileno y de sus valores básicos, la que se lleva a cabo con la prioridad a las subvenciones a la demanda -que tienden a conducir al reemplazo de un esquema cooperativo y solidario por uno competitivo- y con el financiamiento compartido, se completa con las ideas sobre la profesión docente, respecto de lo cual el *Informe* recomienda su eliminación de la función pública y su plena incorporación a un mercado en servicios docentes.

Para desarrollar estas propuestas, el *Informe* parte por señalar las "imperfecciones del campo laboral de los docentes" en la actualidad, en donde el empleador fundamental es el Estado. Esto lleva a los profesores a negociar nacionalmente, a conseguir beneficios iguales para todos, a presionar por estabilidad en el empleo y por una carrera basada en la antigüedad en el cargo, todas estas cuestiones negativas para los autores del documento, ya que "no ha beneficiado ni a los propios profesores (...) ni a la profesión como tal, ni ha promovido la calidad de la enseñanza, ni su efectividad, ni tampoco responde a las exigencias que tiene el país" (Ibid., 66). Se trata, como puede sospecharse por otros pasajes del mismo *Informe*, de imputaciones causales sin mucho fundamento, que igualmente podrían atribuirse a otros factores, como la disminución del gasto en educación durante el régimen militar, unida a la persecución política e ideológica. En todo caso es de estas frágiles premisas, que el *Informe* deriva la necesidad de la constitución de un campo laboral docente orientado por el mercado, que incluya "adecuados incentivos de retribución al trabajo realizado -y mecanismos de- pago por méritos -que combine, por un lado- un salario base para la profesión docente que sea suficientemente atractivo y remunere en términos competitivos su desempeño, y por el otro, un grado necesario de estabilidad y flexibilidad laborales que permita a los establecimientos contratar profesores y poner término a sus funciones en un marco de respeto a sus derechos" (Ibid., 67). Esto en el contexto de establecimientos subvencionados que puedan "conducir sus políticas de personal con flexibilidad, adaptando sus planteles a requerimientos reales, como el número de alumnos por curso, una distribución racional de las cargas docentes y la capacidad efectiva requerida para desarrollar su

proyecto educativo, con claro conocimiento de sus costos y control sobre sus gastos" (Ibid.). Como puede verse, las recomendaciones en estos puntos, son extraordinariamente similares a las que hacía el documento del Banco Mundial, tal vez con más crudeza, para los países del África subsahariana. En términos más velados, el documento alude al fin de la propiedad de los cargos y a la eliminación de la mayoría de las conquistas que los sindicatos de docentes han logrado en sus luchas de años.

La poderosa orientación económica con la que nos hemos encontrado a lo largo de todo el documento se completa con las recomendaciones del texto a propósito de la educación técnico-profesional. Ya para la educación media en general, el documento señalaba la conveniencia de que los estudiantes se "familiaricen con las dinámicas del mundo laboral y de los mercados", lo que puede realizarse según una variada gama de opciones. Algunos liceos podrán elegir, "por ejemplo, entregar uno o más cursos de preparación para un oficio o en destrezas determinadas como parte de su currículum obligatorio; otros, en cambio, podrán optar por ofrecer cursos o seminarios de iniciación en la actividad empresarial, o de familiarización con las operaciones comerciales básicas de la sociedad" (Ibid., 52-53). Para la enseñanza técnica, la recomendación es mucho más directa: las escuelas dedicadas a impartir este tipo de educación "deberían relacionarse estrechamente con el sector productivo, conocer sus demandas e involucrar a los representantes de las empresas en la formación de los programas de estudios" (Ibid., 55).

Allí donde sea posible, se recomienda también que "se faciliten nuevos trasposos de liceos técnico-profesionales o se creen asociaciones de educación dual u otros esquemas de mayor interrelación entre los liceos y el sector productivo" (Ibid., 56).

Como lo hemos señalado en análisis anteriores, el documento en este punto descuida, por su apuesta fundamental en las habilidades y destrezas productivas, los efectos que, en términos de formación ciudadana, puedan tener aprendizajes realizados en los lugares de trabajo.

Uno de los efectos simbólicos más importantes de la separación del universo escolar de los lugares de trabajo, es precisamente que no se expone a los estudiantes desde muy jóvenes a la lógica de la producción y de la empresa capitalista, que es una lógica de subordinación, y no constituye precisamente un espacio apropiado para el aprendizaje de la igualdad, la autonomía y el pensamiento crítico, valores que la reforma educativa que propone el documento enfatiza por otra parte como centrales.

Los pasajes que el texto consagra a los principios de la *gestión* de los establecimientos educacionales, no son, tampoco demasiado promisorios. El

lenguaje económico de los incentivos, del sentido de logro y de la planificación estratégica, tiene aquí también un claro predominio, y el documento le asigna a los problemas de gestión una prioridad que parece desmesurada. Aparte de los principios de flexibilidad laboral y los premios al desempeño, con los que ya nos hemos encontrado en otros lugares, el texto preconiza un estilo de organización interna de las escuelas en el que los actores principales son el director de las escuelas y los equipos directivos. No hay en cambio referencias a la participación de los docentes en la marcha de las instituciones, ni a una lógica interna democrática. El documento asigna, por ejemplo, una importancia central al liderazgo del director de la escuela: "Particular importancia -sostiene el documento- tiene el rol del director. Él debe orientar y conducir a su comunidad, junto al equipo directivo, asumiendo un auténtico liderazgo educacional" (Ibid., 70). Si bien se reconoce que su estilo no debe ser autocrático, en puntos esenciales, como por ejemplo, el de la contratación y el término de los contratos laborales de los docentes, la autoridad de los directivos aparece como decisiva, en un contexto laboral no participativo donde las autoridades administrativas tienen todo el poder de decisión.

Para concluir este análisis del documento, hay que señalar, sin embargo, que no todo en el *Informe* se orienta en este sentido económico, que tiene como norma la eficiencia y la formación de capital humano.

Aparte de los pasajes en que se hace una fuerte valoración de la equidad y en donde también se pone límites a una pura lógica de mercado, el documento contiene propuestas más democráticas, sobre todo en los momentos en que detalla la prioridad asignada a una formación general de calidad para todos los estudiantes. En el documento esta prioridad es, en primer lugar, la máxima. De nuevo, sin embargo, esta exigencia aparece como limitada por el hecho de que su referente es solo la enseñanza general obligatoria, es decir, la básica.

En lo que se refiere a la Universidad, las bases de estas nuevas concepciones están bastante bien delineadas en documentos como el informe de la Comisión de Estudio de la Educación Superior titulado *Una política para el desarrollo de la Educación Superior en la década de los Noventa*, que mencionábamos más arriba.

En el estilo de innumerables otros informes de "expertos", un estilo que ha caracterizado el estilo elitista de hacer política de los Gobiernos de la transición chilena, el documento que comentamos está elaborado a partir de una invocación al consenso, que reemplaza su discusión democrática. Para José Joaquín Brunner, presidente de la Comisión que elaboró el estudio, "(...) los documentos preparados reflejan un amplio y sólido acuerdo intelectual, técnico y de políticas para el sector" (Brunner, 1990: VIII). En opinión de Ricardo

Lagos, a la sazón ministro de Educación, se está tratando de elaborar "(...) una política y una legislación para la Educación Superior que represente un genuino acuerdo para todos los chilenos" (Ibid., XI). A esto agrega el Ministro que se tiene la convicción de que "...las materias educacionales interesan a todo el país y comprometen el futuro de todos nosotros. Por ello que las políticas en este ámbito deben ser políticas concordadas" (Ibid., IX).

En realidad, este estilo consensual y elitista, junto a un llamado a una especie de criterio de logro y a un principio de realidad, frente a las utopías del pasado, constituyen el tono y el contenido central del discurso del Informe. Según José Joaquín Brunner, en todos los países y no solo en Chile, "está llegando a su fin el ciclo (...) en que podía disponerse de recursos financieros con relativa abundancia y sin vincular su asignación a programas, a metas evaluables y a criterios de desempeño y rendimiento" (Ibid., VIII). En este mismo sentido, y en un texto relacionado con el del Informe, Brunner sostiene que la crisis actual de la Educación Superior en América Latina, "hace imperativo abandonar los viejos modelos benevolentes e interventores" aunque también el más reciente modelo de "desregulación orientado hacia un mercado de la educación superior" (Brunner, 1990: 70).

Para el mismo autor, todavía predomina en América Latina un temario de discusión en torno a la enseñanza superior que es "heredero de los 60, así como sus formulaciones corresponden a una realidad ya superada en la práctica (...). Las antiguas retóricas, por ejemplo, en torno a la educación superior libre y gratuita para todos, a las formas electorales de participación en el gobierno de las universidades, a la universidad comprometida con el cambio social -pero aislada de su medio y de escasa calidad y rendimiento- como tantas otras retóricas que se han quedado atrapadas en el pasado, no iluminan ya los problemas del presente ni tienen capacidad de crear el futuro. Esas retóricas son parte de un "progresismo" que se quedó encerrado mental e ideológicamente en sus propias producciones, sin capacidad de abrirse a las nuevas circunstancias, a los desafíos contemporáneos y a las exigencias del tiempo que viene" (Ibid., 76).

El nuevo modelo de educación superior que se propone para el país, en palabras del ministro de Educación Ricardo Lagos, debe apuntar al hecho que:

En último término la inserción que queremos para Chile en un mundo internacional cada vez más competitivo, donde la eficiencia es el único mecanismo para poder insertarse plenamente en él, está determinada por la capacidad del sistema educacional que seamos capaces de crear (...) No existe otra lección que podamos aprender de aquellos países que hoy consideramos exitosos, si no es que ellos salieron adelante por su capacidad de exportar

valor agregado. En último término esto significa exportar conocimiento. Y detrás del conocimiento está una política educacional amplia y comprensiva (op. cit., XII).

La política propuesta por el *Informe* apunta a 6 objetivos principales: 1) Consolidar la base institucional de la educación superior; 2) Impulsar un desarrollo cualitativo de la matrícula; 3) Asegurar la calidad y equidad del sistema; 4) Fomentar la creación científica y la creación cultural; 5) Incrementar y diversificar el financiamiento, y 6) Perfeccionar el marco legislativo. Entre estos puntos, los más relevantes se refieren al pago de los estudios, al rol del mercado y al rol del Estado en el sector.

En relación al tema del pago de los aranceles por los estudiantes, el texto del *Informe* es claro y taxativo:

Los estudiantes deben concurrir a financiar en la medida de sus posibilidades económicas el costo de la enseñanza que reciben, la cual les permitirá más adelante obtener ingresos provenientes del ejercicio de una profesión o actividad certificada por el respectivo título técnico. Si no se procediera de esta forma se violaría el principio de equidad, sobre todo si se considera que en Chile solo 18 de cada 100 jóvenes del respectivo grupo de edad ingresan a algún establecimiento de educación superior (Ibid., 59).

El rol del mercado en la educación superior es analizado por el documento en términos bastante cautos, pero sustancialmente positivos. La existencia de universidades privadas, orientadas al mercado, que son una creación del régimen militar, no es cuestionada en ningún momento, y a la inversa, se íntima a las universidades públicas a aumentar la cuota de sus recursos que provienen de la empresa privada. Así por ejemplo, el *Informe* propone que durante los próximos años, el Estado realice un incremento de su apoyo a la educación superior, hasta llegar a un monto equivalente al 1% del PGB, pero este aumento, sostiene el documento, "deberá ir acompañado por el esfuerzo de los propios establecimientos para mantener e incrementar los recursos que obtienen por la vía de venta de servicios y de contratos de investigación, así como una política más activa para captar recursos adicionales del sector privado aprovechando al efecto el esquema de exenciones tributarias" (Ibid., 65). Para los autores del documento, debe asegurarse que "una proporción significativa de las asignaciones fiscales a la educación superior sea canalizada mediante mecanismos que incentiven a las instituciones receptoras a incrementar la calidad, la eficiencia y la relevancia de las actividades que acometen. La competencia fundada en valores académicos y ejercida a través de proyectos intelectuales puede ser, en el contexto de las políticas aquí propuestas, un

principio positivo para la vida de las instituciones de educación superior. Pretender, en cambio, que la "competencia de mercado" pudiera convertirse en el único criterio por el cual ellas deberían regirse conduciría a la larga a efectos perversos (...)" (Ibid., 61-62).

Como puede vislumbrarse en los pasajes anteriores, el documento asigna de todos modos un rol importante aunque disminuido e indirecto, al Estado en la educación superior. El *Informe* propone, entre otras materias, la creación de un Consejo de Educación Superior, cuyo objetivo es controlar y garantizar la seriedad de los estudios ofrecidos por el sistema. El Estado, asegura el documento, "cumple un papel insustituible en el financiamiento de la educación superior. A él le corresponde asegurar que exista en el país una adecuada distribución de oportunidades de nivel superior, en la cantidad y con la calidad que requiere el desarrollo nacional, y que se mantengan y amplíen las capacidades de investigación científica y tecnológica y de creación en todas las áreas del arte, las letras y las humanidades (...)" El Estado debe contribuir al financiamiento directo de aquellas instituciones que forman el núcleo más sólido de la educación superior del país de modo de garantizar su estabilidad institucional, la presencia en el país de un grupo permanente de académicos del más alto nivel y el desarrollo de una variada gama de actividades de investigación, de formación avanzada y de extensión, a lo largo del territorio nacional" (Ibid., 66). Sin embargo, el financiamiento público a la educación superior se presenta en el documento como cada vez más condicionado por criterios de rendimiento y eficiencia y, sobre todo, como complementando los recursos que las entidades públicas puedan conseguir en la empresa privada.

En síntesis, el nuevo modelo de educación superior que surge de estos documentos puede ser descrito, como lo hace por ejemplo José Joaquín Brunner, en términos de un sistema dotado de "una regulación liviana y eficaz". La regulación del sistema "desde la distancia" "implica necesariamente, aceptar que el Sistema de Educación Superior opere con autonomía y en buena medida de acuerdo a exigencias de mercado, sea del mercado de demandas estudiantiles, del mercado de oferta de puestos, del mercado laboral-académico, de los mercados para la captación de recursos y del mercado de reputaciones institucionales (...)" Pero significa reconocer además, y al mismo tiempo, que la coordinación proporcionada por los mercados no puede hacerse cargo de la evolución y el desarrollo del sistema, debido a las "cegueras" que produce, a las distorsiones que introduce y a las inquietudes que genera. De allí que deba definirse, asimismo, un rol amplio y productivo para el Estado en su relación con la enseñanza superior (...)" (op. cit., 76).

En términos de Brunner, la educación superior debería pensarse en función de una nueva relación con el Estado, al que denomina "Estado evaluativo", esto es, "un Estado que parte por reconocer la autonomía y la diversidad de las instituciones de la enseñanza superior y el carácter de bien público de los servicios que ellas ofrecen, y que por tanto contribuye a su financiamiento, pero que a la vez se hace cargo —por medios diversos— de promover la evaluación y autoevaluación de las acciones y los resultados obtenidos por las universidades y de orientarlas "desde la distancia", velando por los intereses de toda la sociedad" (Ibid.). Para el mismo autor, esto se expresa en una política que supone al menos los siguientes elementos claves: 1) Una evaluación continua de las instituciones y actividades, con participación de pares, expertos del sector público y "representantes del sector privado empresarial"; 2) La diversificación del financiamiento de las instituciones y actividades, "buscando trasladar el centro de gravedad hacia modalidades de financiamiento público y privado sensibles a la demanda y basadas, en el caso de las asignaciones fiscales, en contratos de desempeño y/o de metas, en resultados evaluados, en concursos de proyectos, en licitaciones competitivas, o en "fórmulas" que incentiven la consecución de objetivos de interés público; y 3) Una conducción estratégica de los sistemas de educación superior y de "I&D" "en función del desarrollo de capacidades nacionales que permitan aumentar la integración social y la competitividad de nuestras redes de producción, comercio y conocimiento" (Ibid., 190).

Con razón observa Brunner que resulta polémico sostener que en Chile se ha avanzado en algunas de esas direcciones, lo que ha llevado a instituciones como el Banco Mundial, a presentar las transformaciones de la educación chilena como "un modelo o experiencia que vale la pena estudiar e imitar" (Ibid.). Con algunas reservas, le parece sin embargo al autor que "nos movemos, básicamente en la dirección correcta" y que "el sistema se ha vuelto globalmente más eficiente y dinámico, pero en él tienden a pesar ahora, quizá desmedidamente, los intereses de corto plazo del mercado de demandas estudiantiles" (Ibid., 191).

Como creo que permiten apreciarlo los pasajes que hemos comentado, hay importantes elementos de cambio, pero también una sustancial continuidad entre estas nuevas propuestas educacionales y el modelo de mercado en educación que, basado en unos pocos artículos de Milton Friedman, los militares impusieron en Chile en la década del 80. Esta continuidad, especialmente visible en el caso de la educación superior, no es solo el resultado de una imposición por la fuerza, sino que incorpora también importantes elementos de una crítica

anti-utópica que apunta a los modelos educacionales anteriores, incluyendo las teorías del desarrollo en educación.

Como en el caso de estas teorías del desarrollo, basadas en las ideas sobre el "capital humano", volvemos a ver aquí también una dependencia predominante de la educación respecto de las exigencias de la producción y la economía globalizada. En el Informe Gubernamental *Los desafíos de la Educación chilena frente al siglo XXI*, esta funcionalidad de la educación respecto de la esfera productiva es mayor aún, ya que en él se sostiene que la educación, a través del incremento del capital humano de los trabajadores y de la productividad, debe constituir la base fundamental de toda política de mejoramiento salarial. La educación aparece, en muchos documentos oficiales, investida incluso de una nueva función, la de ser el único medio eficaz para hacer frente a la pobreza, en el marco de una economía capitalista liberal globalizada que excluye la intervención redistributiva de parte del Estado. De hecho, los mayores esfuerzos reales en favor de la equidad, en las políticas públicas de los gobiernos de la transición, es el que se lleva a cabo en torno a las políticas educativas como el MECE o el Programa de las 900 Escuelas.

Ahora bien, en general, de esta manera tiende a acrecentarse la funcionalidad de la educación respecto del sistema económico, porque es indudable que el tipo de educación que puede ligarse directamente con aumentos de productividad es la que se relaciona con la capacitación productiva. Por otra parte, es también probablemente este tipo de educación el que va a encontrar más financiamiento privado.

Pero también así nos alejamos de una solución realista del problema de la pobreza y la desigualdad, ya que esta tiende, a lo sumo, a ser reproducida a otro nivel por los sistemas educacionales, si no hay esfuerzos redistributivos reales y paralelos en toda una serie de otras esferas, como el trabajo y la salud, por lo menos. Aquí parece que nos encontramos, sobre todo, con los efectos de la transnacionalización y la globalización neoliberal de las economías, de las que deriva como un axioma que todo intento redistributivo, toda reforma tributaria, etc., está excluida de la agenda pública por principio, en función de la mantención de reglas del juego atractivas para el capital globalizado. Si esto es así, por considerables que sean los esfuerzos hechos en favor de la equidad por los proyectos educativos, ellos van a ser siempre insuficientes, si constituyen, como probablemente constituyen hoy, prácticamente las únicas políticas públicas orientadas a revertir la pobreza y las crecientes desigualdades que caracterizan hoy a la sociedad chilena.

Hoy disponemos de varias evaluaciones sistemáticas del conjunto de estas políticas educacionales de los Gobiernos de la Concertación por la Democracia, las que en general, y con razón, no diferencian demasiado a estas políticas del rayado de cancha impuesto por la dictadura militar, ya que sin duda existe una gran continuidad entre ambas, una de cuyas expresiones es la LOCE. Una de estas evaluaciones, que se refiere específicamente a los efectos de la subvención educacional hasta el año 2000, es la contenida en un ensayo de dos investigadores norteamericanos, Chang-Tai Hsieh, de la Universidad de Princeton, y Miguel Urquiola, de la Universidad de Cornell, titulado "When schools compete, how they compete? An assesment of Chile's nationwide voucher programme", publicado por el National Center for the Study of Privatization in Education en el año 2003.

En su estudio, los investigadores someten a una evaluación las políticas de subvenciones a la educación en Chile durante los 20 años que van desde su implementación. Sus conclusiones son demoledoras. No existen evidencias –sostienen– de que el traspaso de estudiantes de colegios públicos a privados –que fue uno de los efectos, durante un cierto período, de las políticas de subvención, y que dejaron en el sistema municipalizado a los escolares de situación económica más precaria– haya mejorado el rendimiento educacional promedio en Chile. "De hecho –sostienen los autores– hay abundante evidencia institucional de que en Chile las escuelas privadas compiten tratando de seleccionar a mejores estudiantes y Gauri (1988) presenta evidencia de que la mayoría de estas escuelas ejercen esta facultad y seleccionan a los niños, ya sea a través de entrevistas con los padres o del uso de pruebas de admisión" (Urquiola y Chang-Tai Hsieh, 2003: 25). Dicen los investigadores además, recordando la tesis doctoral de Viola Espinola, que "los colegios particulares subvencionados han buscado estudiantes dándose a sí mismos ciertos símbolos asociados previamente con la élite (colegios privados), como uniformes o el uso de nombres extranjeros, particularmente ingleses" (Ibid.). Pero esto no ha significado ningún mejoramiento de la calidad de la enseñanza en Chile en los últimos 20 años. A pesar de que los colegios subvencionados, por este traslado de niños con más capital cultural, han logrado mejores resultados que los colegios públicos en mediciones internacionales, los colegios públicos tienen mejores resultados en el segmento de niños con situación socio-económica más desmedrada. Y el nivel general de la enseñanza en Chile, según estos concursos internacionales como el TIMSS ha decaído, en lugar de mejorar.

Una segunda evaluación interesante es la contenida en el informe de la OCDE mencionada más arriba. El documento, titulado *Revisión de políticas nacionales de educación. Chile*, del 2004, contiene un diagnóstico muy crítico de

estos modelos privatizadores en educación y en particular, sobre la educación subvencionada. En el capítulo final sobre "Conclusiones y recomendaciones" el informe dice: "La educación chilena está influenciada por una ideología que da una *importancia indebida a los mecanismos de mercado* para mejorar la enseñanza y el aprendizaje" (Informe OCDE, 2004: 290). Argumenta que si bien para muchos "una mejora educacional guiada por el consumidor es la manera más democrática de llevar adelante los cambios –hay poca evidencia de que– a excepción de los padres con buena educación (...) tal sistema de 'supervisión' funcione y, aún entonces, se observa lleno de falencias" (Ibid., 292). Sostiene, además, el Informe OCDE que hasta ahora "no hay investigación que muestre que el SNED –Sistema de Evaluación del Desempeño de Establecimientos Educativos Subvencionados, que funciona con incentivos económicos para los docentes– produzca mejoras consistentes y sostenidas en el rendimiento de los estudiantes. El Ministerio –continúa el Informe– debe producir evidencia sólida para confiar en este tipo de incentivos del mercado para producir mejoramiento escolar. Las recomendaciones del equipo, por lo tanto, se inclinan por establecer estándares altos y claramente definidos, y a mejorar la capacidad interna del sistema para implementar esos estándares" (Ibid., 292).

Según la OCDE entonces, no hay ninguna evidencia que muestre que la política de subvenciones y la de los incentivos económicos dirigidos a los profesores, esto es los dos pilares de la política educacional actual –que, por lo demás se mantienen en la Ley General de Educación que reemplaza a la LOCE desde el año 2009– hayan contribuido a mejorar la calidad de la educación en Chile en los últimos 20 años. La pregunta es, entonces, ¿por qué se mantienen estos mecanismos de mercado en las políticas educacionales, si los resultados son tan escasos y si ellos siguen contribuyendo a la reproducción de la desigualdad social?

El documento que comentamos nos entrega un comienzo de respuesta a esta pregunta. "Tratar de reestructurar el sistema de financiamiento escolar en Chile produciría una fractura en el frágil equilibrio entre la izquierda y la derecha que formó parte implícita del acuerdo que restableció el gobierno democrático (...)" La respuesta, entonces, según el documento, es política. Es finalmente la política de los consensos de los gobiernos de la transición, de tan graves efectos en otros campos, como el de los derechos humanos, la responsable del inmovilismo en educación, que se manifiesta en la persistencia de la aplicación de mecanismos de mercado.

Por último, como dice Juan Pablo Valenzuela, en un ensayo del 2008 que recoge una investigación sobre educación y desigualdad, "los resultados previos informan de una alta segregación socioeconómica entre los estudiantes

chilenos. En términos internacionales y en una comparación entre 57 países, el sistema escolar chileno presentaba en 2006, junto a Tailandia, las situaciones más extremas de segregación, tanto para los estudiantes de menor nivel socioeconómico, como entre los estudiantes de mayor nivel socioeconómico. Asimismo los antecedentes nacionales permiten indicar que el grado de segregación por nivel socioeconómico ha sido creciente entre 1999 y 2006, lo que conlleva un intenso proceso de aislamiento o estratificación de los estudiantes en las escuelas de acuerdo a las condiciones sociales y económicas de las familias" (Valenzuela, 2008: 152).

En general podríamos decir que las políticas educacionales privatizadoras en Chile desde 1978 hasta la fecha –a pesar del aumento de cobertura en la educación superior desde 1990 hasta hoy– no solo han mantenido, sino que probablemente han aumentado la desigualdad entre los estudiantes, acercando cada vez más a la escuela y la clase social.

Durante el año 2006, finalmente, los actores –o por lo menos una parte muy importante de los actores– del campo educativo, los estudiantes secundarios y luego también una gran parte de los universitarios, toman la palabra para expresar su propia visión crítica sobre la educación en Chile. Muy pronto pasan de la palabra a la acción en la mayor protesta masiva contra el modelo educacional de mercado –desde su implementación, a partir de 1980–. El movimiento de los "pingüinos" se toma las calles desde el comienzo de año escolar, luego ocupa los locales de casi todos los liceos municipalizados de Chile y por fin en los paros nacionales convocados el 30 de mayo y el 5 de junio –a los que adhieren los universitarios y el Colegio de Profesores– coordina manifestaciones callejeras de cerca de 1.000.000 de estudiantes que se movilizan contra las políticas educacionales neoliberales, solo modificadas desde un punto de vista cuantitativo por los Gobiernos de la Concertación. Las demandas de los "pingüinos" parten por cuestiones muy concretas –pero muy importantes para los estudiantes pobres de los colegios municipalizados– como las exigencias de mejorar los baños en mal estado en los liceos, el aumento de las raciones alimentarias y la gratuidad de las pruebas de selección para el acceso a la Universidad, hasta llegar a cuestiones de más peso y que cuestionan el modelo global de la educación y la economía, como la petición de gratuidad del pase escolar y, sobre todo, el rechazo de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), una de las leyes "de amarre" de la dictadura militar.

El aporte principal del movimiento de los "pingüinos" consiste, me parece, en la nueva experiencia de la política hacia la que apunta. Una experiencia de democracia directa, llevada a cabo de una manera profundamente espontánea –pero al mismo tiempo con gran organización colectiva, utilizando recursos

electrónicos de cierta sofisticación– que surge desde los actores mismos, con muy poca relación con los partidos políticos y las instituciones. Sin embargo, esta manera festiva y espontánea de hacer política, que permite, por fin, una irrupción de la política y de un sujeto político colectivo en un escenario como el chileno, profundamente atomizado y disciplinado por el mercado, es también en cierta forma una debilidad. Poca huella queda de los "pingüinos" hoy y esto tiene que ver, en parte, con la pobre relación que logran establecer con los partidos y movimientos sociales que podrían haber dado mayor durabilidad a sus demandas; aunque es necesario tener en cuenta que la relación entre las formas elitistas de hacer política de la Concertación y los jóvenes no tiene una relación fácil, como lo muestra la escasa participación electoral del segmento juvenil y la decadencia de las juventudes políticas.

La irrupción de los "pingüinos" y del movimiento social de estudiantes, universitarios y profesores, fuerza finalmente al gobierno de la Concertación, a intervenir en la situación con una promesa de cambio educativo, que se iba a revelar finalmente como de orden fundamentalmente cuantitativo. Esta promesa la cumple el gobierno en su estilo más característico, nombrando una comisión de consenso entre las cúpulas políticas y que incluye una participación menor de los estudiantes y profesores. Es el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, sobre la base de cuyo informe la Presidenta presenta finalmente en abril de 2007 un proyecto de ley que contiene la Ley General de Educación que reemplazará a la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE), una de las leyes "de amarre" de la dictadura que buscaba impedir, a través de quórums calificados, las propuestas de cambio democrático en la legalidad autoritaria.

El proyecto de ley de la LGE se basa en un diagnóstico de la situación de la educación en Chile que reconoce –no de muy buen grado– el profundo malestar que acaba de revelar el movimiento social que impulsan sus principales actores. En el Mensaje de la Presidenta, que introduce el proyecto, se dice por ejemplo que se vive "un momento de gran insatisfacción respecto a la calidad de la enseñanza" (Mensaje N° 55-355, 2007: 3) al que en la página anterior se había caracterizado como motivado por una "brecha significativa en la calidad" (Ibid., 2) y al que se alude después diciendo que hay que "resolver el grave problema de falta de equidad, de discriminaciones arbitrarias y de segmentación que se vivencian al interior del sistema educativo" (Ibid., 4), términos con los que el Mensaje se refiere en forma algo elusiva a la profunda desigualdad educativa que se ha consolidado en el país a partir del funcionamiento del modelo de mercado.

El diagnóstico que antecede al proyecto de ley distorsiona esta realidad de dos maneras. La primera es introducirlo en una narrativa triunfalista de ascensos continuos en la cobertura, lo que nos instalaría hoy en un nuevo escenario, en donde lo que importa es mejorar la calidad de un sistema que ha llegado a tener un alcance potencialmente universal. Lo que aquí se silencia es que en el modelo privatizador de la dictadura se pensó a la educación secundaria como una situación de privilegio y se disminuyó de manera radical el financiamiento de la educación técnica. Por lo demás ya a comienzos de la década del 70, la cobertura en educación secundaria era muy alta, siendo la educación superior el único tramo en donde ha habido un gran salto en la cobertura, en gran medida durante los gobiernos de la Concertación.

La segunda distorsión consiste en enfatizar la calidad y la equidad como problemas centrales, cuando el tema fundamental, según los actores sociales, es uno de justicia distributiva y de desigualdad de provisión de bienes educacionales según la clase social.

En términos de propuesta, el proyecto de ley no implica cambios en la estructura del sistema. Las mayores modificaciones tienen que ver con el hecho de que solo en parte la nueva ley sigue siendo una ley orgánica constitucional, con el aumento de las subvenciones y con la propuesta de subvenciones preferenciales a los colegios más carenciados, pero se mantienen evidentemente las subvenciones a la demanda, la administración por privados de gran parte de estas subvenciones y la municipalización, es decir, en definitiva se mantiene un rol fundamental para el mercado en la educación.

En cuanto a los principios que fundamentan teóricamente la propuesta, estos son, primero, la libertad de enseñanza y, en segundo lugar, el derecho a la educación o el derecho a una educación de calidad. Es interesante destacar que la idea de un derecho a la educación se concibe correctamente como correlativa a una obligación del Estado, pero se concibe a esta obligación como ligada fundamentalmente al vago concepto de equidad, y en segundo lugar al de no-discriminación, cuyo alcance es, por lo menos, indeterminado cuando las desigualdades fundamentales del sistema son socioeconómicas y no de raza o de género, en donde el concepto de no-discriminación podría tener un contenido más preciso. El derecho a la educación, dice el Mensaje es un "derecho de carácter universal, cuya gratuidad es garantizada desde el primer nivel de transición de la educación parvularia (...)" (Ibid., 13) Más adelante el texto precisa que se establece como deber del Estado "la gratuidad desde el primer nivel de transición, de la educación parvularia, básica y media; de garantizar y velar por la calidad de la educación; de asegurar y promover la información (...); de asegurar la equidad del sistema (...) a través de la discriminación positiva y

medidas compensatorias (...) y de promover la igualdad de oportunidades y la inclusión en la educación" (Ibid., 16). Un poco antes el texto había precisado algo más las desigualdades a las que apunta al decir: "El Estado deberá velar para que el acceso y ejercicio de estos derechos sean en igualdad de oportunidades para todos los alumnos, por lo que deberá establecer medidas de discriminación positiva que reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, territoriales, étnicas o de algún tipo de discapacidad entre otras" (Ibid., 13). Después de este promisorio encabezamiento, el texto da dos ejemplos que me parecen expresivos del significado que se le da a la idea de no-discriminación: el primero es la prohibición de la selección de alumnos hasta el nivel de 8° básico, en los establecimientos subvencionados –una práctica generalizada en estos colegios– correctamente considerada como contraria al derecho a la educación. El segundo ejemplo es el de la expulsión de jóvenes embarazadas, práctica frecuente también en algunos liceos y colegios y que también se ve como atentatoria del derecho a la educación de las alumnas. En un sistema educacional como el chileno, que reproduce masivamente, ahora a partir de su sistema escolar, las desigualdades de clase social, estos ejemplos muestran claramente que el significado que se le da al derecho a la educación en este contexto es muy limitado, por mucho que los ejemplos que se dan sean de ocurrencia frecuente.

A los sostenedores –públicos o privados– el Mensaje los define como "personas jurídicas sin fines de lucro, con giro educacional de carácter exclusivo" (Ibid., 21). Se entiende que la educación, como "bien público, en caso alguno puede ser un negocio" y se considera como "ajeno a esta actividad la obtención del lucro" (Ibid.). Sin embargo en la discusión de la ley en el Congreso, esta exclusión del lucro iba a ser abandonada, con lo que el sistema vuelve tomar contacto con lo que fueron sus fundamentos filosóficos en el neoliberalismo bajo la dictadura, como lo vimos en el capítulo anterior.

La historia de la aprobación de la ley es, por último, también significativa: son numerosas las indicaciones en que los opositores al proyecto final son los propios parlamentarios de la Concertación, aprobándose finalmente el texto con una mayoría compuesta por el conjunto de los parlamentarios de derecha más algunos parlamentarios de gobierno. Se da así la paradoja de una ley que, como dice el *Miami Herald* en su momento, se aprueba contra la opinión de los principales actores del campo, los profesores, los propios estudiantes secundarios, los universitarios y un grupo importante de parlamentarios de gobierno. En verdad no solo los parlamentarios de la derecha se movilizan para conseguir la aprobación de esta ley. Juega aquí también un papel fundamental la televisión y la prensa, en especial, el diario *El Mercurio*, que promueve a

través de sus páginas editoriales, columnistas, cartas y entrevistas, un espacio permanentemente atento a los avatares de la discusión y abierto sobre todo a los defensores de la ley –de gobierno o de oposición– en sus aspectos de continuidad con los principios que aseguran una educación que le dé un rol preeminente al mercado.

Otros dos documentos de importancia para un análisis adecuado del devenir más actual de las ideas educacionales en los años 2008 y 2009 son el Informe del Comité Presidencial sobre Educación Superior y el documento *La Educación Superior en Chile* de la OCDE y el Banco Mundial, de marzo de 2009.

El Informe del Consejo Asesor Presidencial parte también por un diagnóstico de la situación de la educación superior chilena que subraya el importante aumento en cobertura, que en el año 2006 llega a cerca del 40% de la clase de edad. Sin embargo, desde una perspectiva comparada, la cobertura del sistema es todavía relativamente escasa comparada con el 80% de Corea y las cifras de los países bálticos o Irlanda, por ejemplo, que superan con mucho el 60%. Por último habría que subrayar aquí que este aumento en cobertura se debe básicamente a la expansión de las instituciones privadas y al gasto de las familias en educación, ya que el gasto fiscal que Chile destina a educación superior es solo el 0,3 del PIB, uno de los porcentajes más bajos del mundo, consecuencia directa de la mantención del esquema neoliberal, como podíamos verlo en el capítulo anterior, siendo el 2,3% el gasto total en educación y el aporte de las empresas prácticamente inexistente.

Un segundo dato que arroja el Informe es la gran diferenciación de esta cobertura por quintiles de ingreso. Mientras prácticamente el 80% del 5° quintil más rico está en el sistema, solo el 17% de los jóvenes del primer quintil más pobre lo está. Esto tiene que ver con el alto costo de la educación superior en Chile, uno de los más altos del mundo, en relación con el ingreso per cápita, y con el bajo nivel de inversión pública en educación superior. A esto agrega el Informe que desde 1999, el financiamiento por alumno ha disminuido en el 25%. Un último dato importante es que en Chile, de una manera muy atípica, el número de alumnos en la educación universitaria duplica al de la educación superior técnica.

Se entiende que después de pasar revista a estos datos, el Informe sostenga que, por lo menos desde mediados de los años 1970, la educación superior no ha sido prioridad en Chile.

Por otra parte, los aumentos en cobertura, que son innegables, se deben al gasto de las familias y la expansión de las instituciones privadas, pero esto no se liga con el mejoramiento de la calidad. El esquema global de subvencionar

la demanda y de incentivar la privatización del mercado de educación superior no ha dado, pues, resultados favorables en lo que se refiere al mejoramiento de la calidad de la educación superior.

En términos de recomendaciones, el Informe, naturalmente, se pronuncia por una continuidad con el aumento en cobertura. El problema es que, como los aumentos en cobertura se deben al gasto de las familias, como lo hemos dicho, es difícil que esta dinámica de crecimiento continúe, a menos que haya un masivo aporte de fondos para becas de parte del Estado. Esto porque solo se puede aumentar significativamente la cobertura con el ingreso al sistema de los quintiles menos pudientes, que provienen de familias menos pudientes.

De hecho, la propuesta de un sistema de becas ocupa buena parte del Informe, el que aunque mantiene un marco global de análisis centrado en el pensamiento neoliberal, favorable a un gasto estatal reducido en educación superior, concluye forzosamente con una propuesta similar a los esquemas de aranceles diferenciados, con un componente de gratuidad, propio más bien de los Estados de bienestar.

La intervención del Estado en educación, una constante –aunque con altibajos– de nuestro sistema republicano hasta la dictadura militar, fundada en la contribución que puede hacer la educación en todos sus niveles a la formación de ciudadanos y la igualdad política, queda justificada en el documento que comentamos, a partir de una jerga economicista en la que se destacan las “fallas del mercado” en la producción de “bienes públicos” (ya que el mercado alcanza aquí solamente un nivel “sub-óptimo” de eficiencia) y por el hecho de que la educación superior –cuyo financiamiento debe ser fundamentalmente privado porque la apropiación de sus beneficios es básicamente privada– genera también algunos beneficios no apropiables por los individuos que se constituyen en “externalidades positivas”.

Lo que es problemático en este carácter predominante de una jerga científicista –que el mismo Informe denuncia, por lo demás, en otras Comisiones del gobierno como la Comisión para la Innovación– del documento es que constantemente se transita desde el nivel de lo meramente fáctico, o de los óptimos a nivel de eficiencia, a los juicios de valor, que, o no son de dominio de la ciencia, o los incluyen como parece ser el caso de la economía, pero que entonces deben discutirse como tales y no revestidos de la autoridad de una ciencia al estilo de la ciencia natural.

En este mismo sentido, por ejemplo, vale la pena destacar, como decía, la orientación liberal del documento, evidente, por ejemplo, cuando se justifica las instituciones estatales de educación superior por constituir una garantía de pluralismo y diversidad ideológica, pero se cuestiona al mismo tiempo el

carácter democrático de sus instituciones de gobierno interno y se promueve una mayor intervención de autoridades no elegidas por los claustros en estas instituciones.

Por último, todo el documento está permeado por una ideología fuertemente meritocrática. El tema del mérito aparece, por ejemplo, como criterio fundamental a la hora de otorgar becas a los quintiles más pobres. Pero ¿no corremos aquí el riesgo de reintroducir simplemente la desigualdad entre los quintiles más bajos? ¿No sabemos, acaso, después de los argumentos de Rawls, Sandel y otros filósofos contemporáneos, que no solo los talentos no constituyen mérito, realmente, sino que además hasta una actitud favorable al mayor esfuerzo intelectual puede estar determinado, por ejemplo, por un entorno familiar favorable?

Aquí el Informe me parece claramente insatisfactorio, en la medida en que deja sin tocar dos temáticas filosóficas mayores, la justicia o la injusticia de un sistema escolar, y las críticas a una sociedad de mercado global que es la gran productora de desigualdad, más allá de lo que pueda hacer la escuela.

El segundo documento que mencionamos más arriba es en realidad un Informe de la OCDE y como tal no corresponde analizarlo al mismo título que el marco legal de la educación chilena, o las políticas de educación superior del gobierno. Pero como Chile ha sido aceptado en el grupo de países de la OCDE, las recomendaciones de este informe influirán con toda probabilidad –en cierto modo ya han comenzado a influir– en las políticas que vienen.

A diferencia del documento del 2004 que analizábamos más arriba, este texto del 2009, se inserta mucho más marcadamente en los parámetros neoliberales de una sociedad de mercado a la que no cuestiona en absoluto. En este sentido, por ejemplo, el documento valora la diversificación de fuentes de financiamiento propios de la educación superior en Chile, lo que significa que valora, por una parte, la gran proporción de financiamiento privado en base al ingreso de las familias que es típico del sistema chileno. Esto es el factor fundamental que ha hecho posible el paso del 7% de la clase de edad entre 18 y 24 años que estaba en el sistema en los años 1970, al 40% en la actualidad. Es necesario, dice el documento, “que el gobierno encuentre un mejor equilibrio entre apoyar a las instituciones de educación terciaria con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad y permitir que operen las fuerzas del mercado” (OCDE, 2009: 74-75). Que esta apertura al mercado haya sido o no el resultado de decisiones democráticas, no les preocupa mucho a los redactores del informe. En un pasaje más adelante se dice, por ejemplo: “Chile optó hace muchos años por un enfoque de financiamiento mixto para la educación, por medio del cual los recursos se complementarían con contribuciones considerables de

parte de los estudiantes y sus familias” (Ibid., 242-243). Pero esta valoración resulta también fuertemente matizada, casi contradictoria, por una serie de otras consideraciones y datos.

En primer lugar, el Informe considera que la raíz de los problemas que enfrenta la educación superior en Chile es la enorme desigualdad social y la severa segmentación que nos caracteriza (Ibid., 1), a las que la escuela secundaria no contribuye a disminuir.

Ahora bien, además de este carácter desigual de la sociedad chilena, la educación superior en Chile, sostiene el Informe, es una de las más caras del mundo, por relación al ingreso *per capita*. En efecto, el costo de los aranceles en Chile representa un 30% del ingreso promedio, es decir, 3 veces el costo de la educación superior en Estados Unidos, Australia y Japón. Por otra parte –y como lo hemos dicho– el gasto público en educación terciaria es el 0,3% del PIB, es decir, también uno de los más bajos del mundo, mucho menor que Estados Unidos y Corea, que tienen también un alto gasto privado. Esto representa, dice el Informe, evidentemente una carga excesiva para las familias. Con los gobiernos de la Concertación ha habido un esfuerzo serio por remediar esta situación con una política de becas a los quintiles más pobres. El gasto en becas ha aumentado de USD 40 millones en el 2000 a USD 173 millones en el 2007, pero el esquema en uso descansa todavía más en el apoyo estatal a préstamos que en becas. Así el gasto total en becas del Estado chileno es muy bajo aún: solo el 13,8% de los estudiantes recibe becas, mientras en los Estados Unidos, con un costo tres veces menor, el 51% de los estudiantes las recibe. En estas condiciones, no puede sorprender que el gasto por estudiante sea muy bajo.

Chile –dice el Informe– es el país con el porcentaje más bajo de la región latinoamericana (...) el gasto de Chile por estudiante representa menos de un tercio del de México y menos de la mitad de lo que gasta su vecino más pobre, Bolivia. De la misma manera, es menos de la mitad del nivel de gasto por estudiante dedicado por las economías de la OCDE y la Unión Europea (Ibid., 243).

Como lo acabamos de decir, a pesar de estos resultados, en gran parte desoladores, el Informe favorece en general la orientación al mercado del sistema chileno de educación superior, aunque sus recomendaciones incluyen por lo menos duplicar el gasto público en educación, no solo para aumentar las becas, sino también subsidiar a la oferta, en el caso de la investigación.

El Informe muestra también una gran preocupación por aspectos internos de la organización de los estudios superiores en Chile, que contribuyen a su carácter inequitativo. Los autores critican el esquema de la LOCE de reconocer

como universitarias solo algunas carreras, la longitud del ciclo de estudios en las licenciaturas, su carácter excesivamente profesional y especializado, las altas tasas de deserción y las muy bajas de titulación –el 13%, contra el 26% de promedio en la OCDE.

Aparte de estas críticas que se orientan a recomendar que la educación superior chilena siga procesos similares a la de los acuerdos de Bolonia para las universidades europeas, con una construcción de currícula centrados en competencias y no en contenidos, el informe contiene cuatro recomendaciones principales:

La primera es mantener la diversificación de fuentes de financiamiento y el rol del mercado, sin subrayar suficientemente que una gran parte de las insuficiencias detectadas en la educación superior en Chile se basan en este rol importante del mercado. El Informe incluso propone avanzar en este punto y reconocer claramente universidades con fines de lucro.

La segunda, aumentar de manera muy significativa –duplicar, por lo menos– el gasto público en educación superior. Esto significa fortalecer –aunque con un estilo diferente– el rol del Estado en la educación superior: en las ayudas estudiantiles, pero también en el fortalecimiento de la investigación, otro de los puntos en que las políticas públicas en Chile son claramente insuficientes.

En tercer lugar, el Informe recomienda terminar con asociaciones como el Consejo de Rectores y abrir la competencia por fondos a todas las instituciones de educación superior acreditadas. También recomienda terminar con el AFI, mecanismo que solo reproduce las desigualdades del sistema.

En cuarto lugar, se propone también un cambio fundamental en el gobierno interno de las universidades públicas. Contra toda una tradición de democracia interna y de autonomía de las universidades públicas chilenas y latinoamericanas, el Informe insiste en prácticas de mayor control de la burocracia estatal, que apuntarían a mejorar la gestión. Por ejemplo, se debería dar espacio en los directorios a los empresarios y otros miembros de la sociedad civil y no solo a académicos. Este es, tal vez, el rasgo más preocupante del Informe, por su sesgo antidemocrático y claramente tecnocrático. Se trataría de reformas claramente inviables políticamente, en las que la tecnocracia triunfa sobre la democracia y la participación, aunque no de toda la participación porque el Informe es claramente partidario de aumentar la participación, a nivel directivo, de empresarios y tecnócratas. Por lo demás, con el movimiento social de los “pingüinos” y el de los estudiantes universitarios y académicos, en el período de la dictadura, la historia de Chile muestra que, empíricamente, las grandes reformas que abren la universidad y la sacan del esquema neoliberal autoritario y tecnocrático, no provienen ni del ámbito de la empresa ni de

los gestores, sino de movimientos sociales democráticos. La educación superior es un campo socialmente demasiado importante, en ella están en juego demasiadas aspiraciones morales y políticas de una sociedad como para que su dirección esté a cargo de economistas, empresarios y tecnócratas.

Pero no basta tampoco con el recurso de los consensos, porque los consensos en general sobrerrepresentan a las minorías. Lo que necesitamos entonces con urgencia es un debate democrático sobre la educación que queramos, como comunidad política, que incluya sobre todo a la más amplia participación de los actores relevantes, esto es los estudiantes y los profesores, además de nuestros representantes políticos.