

UNIVERSIDAD DE CHILE
REVISTA DE CIENCIAS EDUCATIVAS Y PEDAGOGICAS

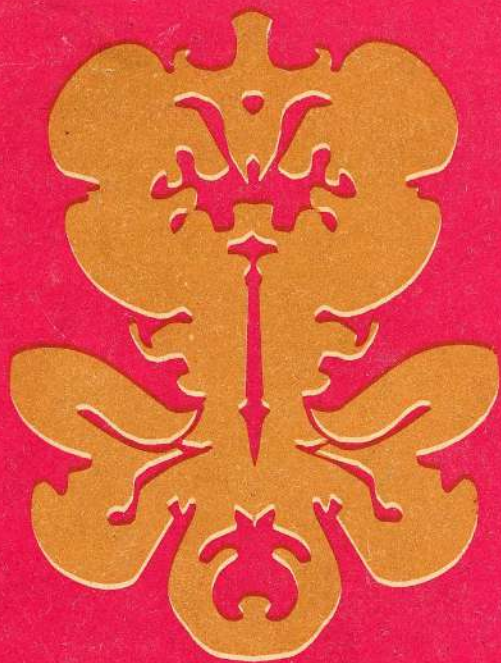
EDUCACION

educación

UNIVERSIDAD DE CHILE



3 5601 15633 5675



revista de educación

santiago de chile / nº 96 / junio 1964

UNIVERSIDAD DE CHILE
SEDE SANTIAGO ORIENTE
BIBLIOTECA CENTRAL PUBLICACIONES PERIODICAS

educación

Ministerio de Educación Pública

revista de educación
santiago de chile
nº 95 / junio 1964

educación

REVISTA DE EDUCACION

publicación trimestral de ciencias, artes y literatura.

Departamento de Cultura y Publicaciones.

Ministerio de Educación, Chile.

DIRECTOR DE REDACCION:

SERGIO PERALTA

EDITOR RESPONSABLE:

HUGEL HERNANDEZ PESCE

Esta revista se editó siendo Ministro de Educación Pública don Alejandro Garretón Silva y Subsecretario de Educación don Horacio Oñate García.

DIRECCION DE LA REDACCION:

AVDA. BERNARDO O'HIGGINS 264.

TELÉFONO 33453.

SANTIAGO DE CHILE.

SUMARIO

HUGO OMAR INOSTROZA / *Juicios sobre Seminario de Educación.*

WALDEMAR CORTES CARABANTES / *El Seminario de Educación.*

ALBERTO ALEITE ASTORGA / *Reformas estructurales y planificación educacional.*

SIMON ROMERO LOZANO / *Naturaleza y problemas de la planificación de la educación.*

OSCAR VERA / *Crea una corporación autónoma de derecho público denominada "Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas".*

ROBERT J. HAVIGHURST y COLABORADORES / *Comentario bibliográfico: "La sociedad y la educación en América Latina".*

TODOS LOS TEXTOS QUE INTEGRAN EL
PRESENTE NÚMERO HAN SIDO ESPECIALMENTE
SOLICITADOS A SUS AUTORES POR LA
DIRECCIÓN DE ESTA REVISTA.

Juicios Sobre Seminario de Educación

HUGO OMAR INOSTROZA

Introducción

Entre el 6 y el 25 de enero próximo pasado, ambas fechas inclusive, se efectuó un Seminario de Educación organizado por La Comisión de Planeamiento Integral de la Educación y el Instituto Pedagógico de la Universidad, con el patrocinio de la Facultad de Filosofía y Educación y el Departamento de Extensión Universitaria de la Universidad de Chile, la Federación de Educadores, la Universidad Técnica del Estado y la Universidad de Concepción. Con la colaboración de la Fundación Ford (según versión literal de documento informativo entregado a los participantes).

El propósito, a juicio de los organizadores, era discutir, analizar y dar satisfacción a los sectores interesados en los siguientes aspectos:

- a) Análisis y discusión de los problemas de la educación y del desarrollo;
- b) Estudio y revisión de los principales problemas teóricos y prácticos en aspectos de programas, métodos, supervisión, organización y administración;
- c) Criterios y soluciones alternativas al planeamiento integral de la educación nacional;
- d) Estudio, revisión y discusión de problemas teóricos, que enfrentan los profesores especialistas y actualización de los mismos en relación a programas, métodos y materiales de enseñanza, y
- e) El estudio de materias profesionales especializadas en ciertos aspectos.

A este seminario podrían concurrir, y obtener las becas pertinentes, los profesores de la enseñanza primaria, normal y técnico-profesional, fiscal y particular, chilenos y extranjeros.

El plan de trabajo estaba dividido, a su vez, en tres tipos de cursos: uno, común o seminario general, destinado

a examinar los problemas de la educación y del planeamiento; otro, sobre contenido y métodos de las diversas asignaturas y un tercero, seminarios especiales, cursos breves y conferencias sobre materias profesionales.

Cada uno a cargo de un coordinador y con la participación de algunos destacados profesores universitarios chilenos y extranjeros.

Las formas de trabajo más importantes de consignar correspondieron, durante el seminario, al curso común, dividido en tres etapas, el que constituyó la parte medular de la jornada y sobre las cuales nos pronunciaremos, tomando algunas de ellas, para dar un juicio más general sobre el tema central: El planeamiento (o planificación) de la educación, basado en el criterio científico de autores calificados, para no incurrir en el error de una pontificación personal.

Estas formas de trabajo, a las que aludiremos someramente, podrían resumirse así:

1) División de los seminaristas en grupos de trabajo (20 personas aproximadamente), a cargo de un asesor (alumno del curso de Planificación Económica y Educativa).

2) Análisis o exposiciones en reuniones plenarios de especialistas, diariamente, y durante tres semanas sobre temas determinados, divididos para cada una de éstas en:

a) enfoque general de los problemas del planeamiento de la educación; b) problemas del sistema escolar, y c) soluciones alternativas a los problemas básicos del planeamiento.

Al final de ellas se entregaba un resumen de las materias tratadas y un cuestionario sobre las mismas.

3) Los grupos de trabajo, inmediatamente de terminadas las exposiciones, que duraban aproximadamente 60 minutos, se dirigían a sus respectivos y ya señalados lugares de trabajo y discutían, con la presencia del asesor, el cuestionario en referencia. En alrededor de 90 minutos teóricamente considerados, debían responder las interrogantes y procurar, dentro de sus posibilidades, hacer el aporte que estimaran conveniente, elaborando, para tal efecto, una especie de informe el cual, generalmente, nunca fue com-

pleto por diversas razones, entre otras, por el escaso tiempo, la disparidad de criterios y de conocimientos de los miembros de los grupos y, en especial, por la poca agilidad y el desconocimiento de las técnicas de debate y de elaboración de conclusiones, etc.

A lo ya expuesto, debemos agregar que de las exposiciones —juicio muy personal, esta vez— sólo algunas de ellas revistieron sustancial importancia por las materias tratadas. Las otras, podrían considerarse de relleno por el conocimiento que de ellas tiene el magisterio, y algunas, además, porque no incidieron directamente en el tema central del seminario.

Aventurando impresiones sobre contenidos en relación con algunos cursos breves (páginas 11 y siguientes del boletín de informaciones) —que no mencionaremos específicamente, por razones obvias— ellos fueron tratados superficialmente, agregándoles el hecho de que también lo fueron, equivocando diferencias fundamentales en la concepción, por ejemplo, de clasificaciones, técnicas, procedimientos o métodos y lenguaje, que no son dables de aceptar, sobre todo por la impresión errónea que queda en aquellos que nada saben sobre ellos.

Sobre algunos de los puntos referidos agregaremos algo más en las partes que siguen a esta presentación.

CAPITULO I

De los procedimientos empleados

En la Introducción nos referimos a las formas de trabajo empleadas que puntualizamos en cuatro tipos.

Cada una de ellas ofreció características diferentes, positivas y negativas, que es necesario considerar aunque sea brevemente, obedeciendo, incluso, de este modo, a una petición de la Comisión Organizadora, en su oportunidad, en orden a contestar un cuestionario con fines de evaluación del seminario, al término del mismo.

Si seguimos el orden que hemos dado a nuestra exposición, tendremos que comenzar con la división en grupos de trabajo de los participantes. Algo hemos adelantado ya, pero es imprescindible hacer algunas consideraciones más, por la circunstancia de haber vivido las actividades en ellos desarrolladas.

Es necesario consignar aspectos como los siguientes:

1) Siendo muy breve el tiempo que tuvieron para elaborar conclusiones, derivadas de la diversidad de temas tratados, muchos de los cuales eran prescindibles, no hubo profundidad en ellos ni oportunidad para haber expurgado temas de trascendental importancia, tales como "Aspectos Filosóficos del Planeamiento Educativo", "Educación y Desarrollo Económico", "Planes de Estudios, Programas, Métodos y Material de Enseñanza", "Sociología y Educación", "Administración y Organización Escolar en los niveles nacionales y locales", y, en forma especial, por no formar parte del curso común un tema como el de "La Tecnología y la Educación".

2) De lo anterior confluye que el procedimiento empleado y el cúmulo de materias tratadas, que debieron haberse dejado de lado, es decir, por una parte, restringiendo el curso común y eliminando los cursos y seminarios especiales, no fue el más expedito y positivo para cumplir los fines científicos y técnicos de un seminario de esta naturaleza.

La solución ideal hubiera sido trabajar por semanas, al final de las cuales, después de la investigación, ordenación, elaboración y sistematización de contenidos, se hubiese llegado a conclusiones de cierta profundidad, sin dispersión de esfuerzos o recursos que hubieren permitido al seminarista formarse una impresión más o menos exacta de la materia fundamental: la planificación.

3) Es inevitable decir, refiriéndonos al acervo cultural y profesional del magisterio, que un altísimo porcentaje ignora —y hablamos desde un ángulo científico-técnico—, los problemas contingentes a la realidad nacional e internacional; desconociendo, además, la importancia que revisten las Ciencias Económicas, las Administrativas, las Políticas y las Jurídicas para integrarse a las Ciencias Educativas, sin olvidar, por cierto, las técnicas, los procedimientos o métodos que ellas emplean.

Si pensamos, con el concepto que involucra la Planificación Educativa, no podremos olvidar que la preparación

futura del magisterio debe considerar entre sus planes de estudios materias de esa naturaleza, para, de este modo, colaborar a la tarea de los planificadores de la realidad nuestra. Y baste con lo expresado para, incluso, considerar con ello el resto de las formas de trabajo. Pero, digamos, sin embargo, algo respecto del cúmulo de materias tratadas y la eliminación de algunas de ellas.

Sostenemos que, sustancialmente, un seminario debe referirse a materias específicas. Anexar a él otras que hemos denominado de relleno es desvirtuar la finalidad de un trabajo exigente y que tiene normas, sobre todo a nivel universitario, que deben cumplirse estrictamente. Y entiéndase que sólo nos estamos refiriendo a formas de trabajo del seminario y no a las que desarrolla actualmente la "Comisión de Planeamiento Integral de la Educación".

De haberse concentrado el trabajo del seminario en 5 o 6 materias en las 3 semanas que duró, no cabe duda que hubiese habido un cabal entendimiento de lo que significa el Planeamiento o Planificación, concepto duro en sí mismo, por la diversidad de criterios que de él existen y por lo que involucra desde los puntos de vista de la correlación y coordinación con campos contingentes a la Educación, que no pueden olvidarse.

Sobre el particular nos referiremos en el capítulo siguiente.

CAPITULO II

La Planificación

Una consecuencia notable de la difusión de las ideas planificadoras es el uso de vocablos vagos y oscuros que pueden significar cosas muy distintas para diferentes personas.

En forma muy especial, al término del capítulo anterior, estábamos refiriéndonos a esta situación que, entre los asistentes, dejó serias confusiones.

Para tales efectos, pongamos un ejemplo: Mucho se

habló del argumento del "interés nacional" al llevar a la práctica la planificación de la educación. Mientras nadie sepa en qué consiste este interés nacional, a la opinión consciente que forma el conglomerado humano que se interesa por participar en la búsqueda de soluciones, las que le ofrezcan serán sin valor concreto o criterio objetivo.

Al concepto señalado hay que agregar los de coordinación y el de integración —nosotros mismos los hemos empleado—; los de estabilidad y progreso ordenado, de equilibrio, de sentido de prioridad, de recursos escasos, de programas concertados, de producto nacional bruto, de desigual reparto de la renta nacional, etc., todos ellos complejos y delicados que el seminario se olvidó de tratar.

En otras palabras, no analizó el por qué de la planificación.

En líneas muy generales, todos los educadores están en condiciones de sostener que el sistema educacional chileno tiene ausencia de algo vital, pero la interrogante es ¿en qué aspectos? ¿sólo en el administrativo? ¿en la preparación del personal? ¿en sus fines y objetivos?...

Si bien es cierto que estos problemas se plantearon en el seminario, no podemos asegurar que la crítica que se haya hecho sea eminentemente constructiva, y que las conclusiones a las cuales se llegaron fueron serias y profundas.

Los problemas existen, lo sabemos, pero es conveniente que la opinión pública que forma el magisterio vaya tomando conciencia paulatina y más detenida de lo que significa la planificación, cosa que el seminario no dio, por abarcar demasiadas materias y diluir con ello el tema central.

Sin embargo, es necesario reconocer que recién se comienza y que un segundo intento de esta especie salve algunas omisiones que pudieron ser involuntarias.

Digamos, también, que es una experiencia nueva en nuestro ámbito profesional; que estamos en una parte de la diagnosis y que, todavía, es difícil hacer las proyecciones o prognosis que la planificación exigirá. Contamos con datos cuantificados y ponderados tal vez adecuadamente. No cabe un pronunciamiento prematuro sobre el particular, tenemos que esperar completarlos con otros que se hacen sentir, como por ejemplo, ese valor cualitativo, hasta cierto punto imponderable, de la capacidad de los educadores para adaptarse y responder a las nuevas necesidades de la comunidad y a la cantidad y forma que deben tomar los recursos de

que disponemos y de los que, obligadamente, tendremos que solicitar del exterior. Y aún más, nada sabemos de los procedimientos a emplear en la realización misma de las otras etapas que siguen a la prognosis.

Pensemos en algunos: la discusión, en un momento determinado, de los planes de la Comisión Coordinadora, expuestos a consideración de los representantes legislativos van a tener que sujetarse a ellos, con el riesgo grave de quienes deben legislar no conozcan de planificación y desvirtúen las finalidades perseguidas.

Señalemos, entre otras cosas, el hecho de la ubicación espacial y el tiempo empleado para el uso de los recursos humanos que vamos a necesitar, al margen de los educadores, y nos daremos cuenta que la tarea no es fácil y que por ello, insistimos, es preferible darla a conocer con exactitud y no diluyéndola.

De aquí que siguiendo a Marshall E. Dimock, pidamos anticipadamente que se nos exponga periódicamente, lo que él denomina pasos de la planificación:

a) La investigación realizada y el análisis efectuado para comprender los problemas;

b) La determinación, clara y precisa, de los objetivos alcanzados en cada oportunidad;

c) La definición de las soluciones alternativas, las razones que se han tenido para tomarlas;

d) La formulación de decisiones, incluyendo pautas de acción, las cuales no constituyan "secretos de Estado" y, por último,

e) La ejecución del plan, problemas de organización, programación del trabajo y métodos a emplear.

Digamos, también, con Donald C. Stone que "la planificación es el esfuerzo organizado para utilizar la inteligencia social...", lo que supone que todos debemos colaborar a ella, pero, lógicamente, tenemos que estar informados previamente.

De este modo es posible destacar

a) La importancia de una programación nacional y sistemática de responsabilidad de quien administra;

b) La necesidad de incluir todos los elementos de juicio, con sentido integral, colaborando, de esta manera, a los programas de gobierno;

c) Las circunstancias de entrelazar las decisiones de los sectores interesados del Estado, y

d) El sentido de previsión, que muchas veces puede perderse por falta de información, dándole así a lo que se quiere efectuar, mayor exactitud, y repercusión a la actividad gubernamental que conviene destacar.

Ahora, ¿por qué estamos diciendo esto, al parecer un tanto al margen de un juicio sobre el Seminario de nuestra referencia? Porque la planificación plantea una serie de problemas tanto en sus aspectos técnicos como en sus repercusiones en la sociedad. Son estos últimos los que nos preocupan.

La planificación de un área como la educacional exige el conocimiento de las relaciones que tendrá con otras áreas planeadas, y esto es necesario que lo conozca con exactitud y amplitud todo el magisterio nacional.

De este modo será posible evitar una planificación en apariencias tendenciosa, porque el desconocimiento de lo que ella está haciendo, lleva a este tipo de consideraciones. Y, por último, en lo que a esto mismo se refiere, es evidente que debe existir un control de quienes planifican por parte de la opinión pública interesada.

CAPITULO III

Las Conclusiones

Nos parece natural anotar en este capítulo algunas ideas que, en realidad, sólo servirán para confirmar lo existente en materia de planificación educacional, pero que muchos de nuestros colegas desconocen o simplemente no provoca en ellos preocupación.

La Comisión de Planeamiento Integral de la Educación fue creada el 28 de diciembre de 1962 con el objeto de estudiar, proponer, coordinar, adoptar y promover diversas iniciativas tendientes a mejorar y expandir los servicios educativos en todos los niveles.

Es necesario aclarar que ello no significa la creación de una Oficina Técnica o de Estado Mayor con carácter permanente y sancionada su existencia por la ley.

Desde luego supone la dictación de una legislación adecuada y la armonización de diversos factores, en un principio y, posteriormente, la modificación, o, simplemente la eliminación de muchos sistemas caducos o anacrónicos que no se compadecen ya con lo que se pretende alcanzar.

Dentro de lo que es imprescindible considerar están los sistemas jurídicos y administrativos imperantes; los principios plíticos de los grupos vitales que mueven la nación y que configuran la organización estatal; la idiosincracia del pueblo nuestro, las relaciones internacionales; la situación geográfica del país; los recursos materiales, financieros y humanos de que disponemos; la formación y orientación de estos últimos, y, sobre todo, la posición que configure el gobierno que impere.

Todo ello exige, entonces, articular la participación del gobierno en la evolución de nuestra sociedad hacia formas de convivencia y cultura, que suponen valores e ideales, todos los cuales expresan concepciones filosóficas, científicas, políticas, económicas, antropológicas, sociales y psicológicas.

El Seminario de Educación pudo llevarnos hacia todo esto, siempre que se hubiere partido de la premisa fundamental de discutir y de enseñar a los seminaristas, sistemáticamente, durante los plazos que ya hemos señalado en las formas de trabajo, lo que es la planificación, término complejo, con muchas interpretaciones y que no quedó claramente expresado.

A ello cabe agregar que, si de Seminario hablamos, los trabajos realizados reunieron más que la calidad de tal sistema, la de uno mixto en que se confundieron técnicamente la Conferencia, el Workshop y el Foro, desvirtuando el proceso científico del primero.

Finalmente digamos que, con todo, queda un saldo altamente positivo por algunas de las siguientes razones:

a) La intención —aunque restringida— de dar a conocer el trabajo que se está haciendo;

b) Las satisfacciones proporcionadas a los elementos preocupados y estudiosos que rebasaron la cantidad de becarios primitiva;

c) La calidad de la coordinación superior del Seminario;

d) La de proporcionar material informativo de bastante exactitud, aunque todavía sin proyecciones;

e) La de proyectar la intención de planificar, en coordinación con otras áreas, la educacional, etc.

Quedan por verse:

a) Las proyecciones cuantitativas y cualitativas de los recursos que se emplearán;

b) La integración de un nuevo sistema educacional que obedezca a las nuevas ideas;

c) El equilibrio y la positividad que ello producirá en otras áreas de la realidad nacional;

d) La reponsabilidad de los distintos niveles del sistema educacional;

e) El papel del magisterio y las nuevas posibilidades que debe tener y buscar, y

f) Las características que a la planificación integral le dé un nuevo gobierno.



El Seminario de Educación

WALDEMAR CORTÉS CARABANTES*

I

Organización y Auspicios. El Seminario de Educación se realizó en Santiago desde el 6 al 26 de enero de 1964, en el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile. Fue organizado por la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación Chilena y el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile y contó con el patrocinio de la Facultad de Filosofía y Educación y el Departamento de Extensión Universitaria de la Corporación Estatal, la Federación de Educadores de Chile, la Universidad Técnica del Estado y la Universidad de Concepción; asimismo, con la colaboración de la Fundación Ford.

Consejo Directivo: Profesor Oscar Vera L., Presidente, y profesores señores Roberto Munizaga, Oscar Marín, Humberto Elgueta, Enrique Saavedra, Olga Poblete, Alvaro Tobar y Mariano Rocabado. **Director Ejecutivo:** Profesor Enrique Saavedra; **Secretario General:** Profesor Alvaro Tobar G.

Finalidades. El Seminario de Educación estuvo destinado a profesores de las ramas primaria, secundaria, normal y técnico-profesional, tanto de la enseñanza fiscal como de la particular, de nacionalidad chilena o extranjera. Sus actividades giraron en torno a las materias que más preocupan al profesorado y procuró amplias oportunidades para el análisis y discusión de los problemas de la educación y del desarrollo. El examen de situaciones, antecedentes y conceptos contribuyeron a obtener una visión integrada de las tareas del planeamiento educativo; de los principales problemas teóricos y prácticos en las áreas de programas, métodos, supervisión, organización y administración, tanto al nivel de la escuela como del sistema educativo; de criterios y solu-

(*) El presente trabajo lo solicitó la revista al Profesor Cortés, actual Jefe de Publicaciones e Informaciones de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación.

ciones alternativos para el planeamiento integral de la educación nacional; de los problemas básicos que los profesores de especialidades enfrentan en programas, métodos y materiales de enseñanza, y actualización de los contenidos de las diversas disciplinas o asignaturas.

Plan de Cursos. El Seminario de Educación se desarrolló a base de clases, conferencias, grupos de estudio y discusión, seminarios especiales y cursos breves, actividades que obedecieron a la estructura siguiente:

a) Un curso común o seminario general destinado a examinar los problemas de la educación y del planeamiento; b) Cursos especiales sobre contenidos y métodos de las diversas asignaturas y sobre Orientación; y c) Seminarios especiales, cursos breves y conferencias sobre materias profesionales.

a) **Curso Seminario Común o Curso General.** El tema del curso lo constituyó el planeamiento de la educación. Las sesiones de trabajo se destinaron al análisis de los problemas del desarrollo, los fundamentos científicos y filosóficos de la educación, los problemas del sistema escolar y los criterios y soluciones alternativos del planeamiento.

Las actividades de cada mañana se programaron de modo que se iniciaran y finalizaran con sesiones generales, entre las cuales se intercalaron trabajos de discusión en grupos.

Temas tratados en el Seminario Común: El planeamiento desde el punto de vista sociológico, psicológico, económico y filosófico; síntesis en torno a los fines de la educación; extensión de la educación y estructura del sistema escolar; ventajas de la nueva estructura; enseñanza pública y privada; planes, programas y métodos de estudio; asistencia social y económica a los escolares y problemas de salud y nutrición del estudiante; organización y administración de la escuela; la administración y organización escolar en los niveles nacional y local; supervisión de la educación; evaluación de los servicios escolares; formación, perfeccionamiento y carrera del personal de los servicios de educación.

b) **Cursos, Seminarios especiales de Asignaturas, Conferencias.** Comprendieron las actividades siguientes:

Cursos: Orientación, Castellano, Inglés, Francés, Ciencias Sociales —Geografía Física, Geografía Humana y Económica, Cuestiones Limítrofes del Chile Actual—, Matemáticas, Ciencia General —Problemas de la Enseñanza de la Ciencia General, Biología—, Artes Plásticas —Metodología de la Enseñanza de las Artes Plásticas y Apreciación o Historia de las Artes Plásticas de los últimos 50 años, Nuevas Técnicas, Planeamiento y Montaje de Exposiciones.

c) **Seminarios Especiales:** Educación Musical, Educación para el Hogar, Metodología, Bases para actualizar la Enseñanza de la Alimentación, Habitación en el programa de Educación para el Hogar, Vestuario, el papel de la profesora de Educación para el Hogar en el medio Social; Educación Física; Problemas de la Enseñanza Profesional; Organización y Administración Escolar; Supervisión Escolar.

Cursos breves: Problemas de Geografía Social en América Andina, Panorama del Mundo Actual en relación con las dos grandes crisis bélicas del siglo XX; Economía; Economía y Educación; Técnica de la Comunicación Audiovisual.

Conferencias: “La Era Tecnológica y la Educación” y “Educación y Desarrollo Económico”.

Matrícula. La matrícula alcanzó a un total de 580 profesores provenientes de todos los puntos del país.

Distribución de los alumnos, según nacionalidad, sexo, ramas de enseñanza, cargos, títulos y antecedentes profesionales.

a) Según nacionalidad:	Número	Porcentaje
Chilenos	560	96,6 %
Extranjeros	20	3,4 %
b) Según lugar de procedencia:		
Santiago	360	64,3 %
Provincia	200	35,7 %
c) Según sexo:		
Hombres	229	39,5 %
Mujeres	351	60,5 %

d) Según ramas de enseñanza:

F i s c a l

	Número	Porcentaje
Parvularia	8	1,6 %
Primaria	142	28,0 %
Normal	24	5,0 %
Secundaria	228	43,0 %
Comercial	23	4,5 %
Agrícola	3	0,6 %
Técnica Femenina	19	4,0 %
Industrial	25	5,0 %
Vocacional	2	0,4 %
Universitaria	16	3,0 %
Ministerio de Educación	21	4,0 %
Arte	2	0,4 %
	—	—
Total Fiscal	513	88,45%

P a r t i c u l a r

	Número	Porcentaje
Parvularia	3	7,0 %
Primaria	8	18,0 %
Normal	—	—
Secundaria	26	57,0 %
Comercial	1	2,2 %
Agrícola	—	—
Técnica Femenina	2	4,4 %
Industrial	1	2,2 %
Vocacional	—	—
Universitaria	1	2,2 %
Centros Obreros	2	4,4 %
Institutos Culturales	1	2,2 %
	—	—
Total Particular	45	7,75%

	Número	Porcentaje
Sin datos	15	2,60%
No docentes	7	1,2 %

e) Según cargos:

	Número	Porcentaje
Director o Rector	54	9,30%
Subdirector	8	1,38%
Inspector General	9	1,55%
Profesor	452	77,96%
Orientador	11	1,90%
Jefe Técnico	23	4,00%
Inspector Escolar	10	1,70%
Inspector	3	0,50%
Otros	7	1,31%
	—	—
Total	577	
Sin datos	3	0,50%
	—	—
Total	580	

f) Según antecedentes profesionales:

	Número	Porcentaje
Titulados	476	82,0 %
Egresados	60	10,0 %
Estudios	37	6,5 %
	—	—
Total	573	
Sin datos	7	1,5 %
	—	—
Total	580	

Becas: Se dispuso de cien becas para profesores de provincia que consistieron en derecho a matrícula y en un bono por cuenta del Seminario, destinado a cubrir gastos de

hospedaje, hasta el valor de E^o 100, y de 200 becas para profesores de Santiago, consistentes en derecho a matrícula y almuerzo en el Casino de la Facultad de Filosofía y Educación.

Nómina de profesores participantes:

a) **Nacionales:** Olga Poblete, Mariano Rocabado M., Abelardo Iturriaga J., Jean Cizaletti D., Dr. Vicente Sánchez, Ema Salas N., Carlos Fredes A., Mireya Valencia G., Elena Martínez Ch., Marino Pizarro P., Ambrosio Rabanales O., Cedomil Goic, Alicia Ruiz, Silvia Soto, Rodolfo Rojo, Oscar Skewes, Jack Ewer, Olga Avendaño, Ernesto Garrote D., Eusebio Flores, Consuelo Collados, Juan Galdames, Reynaldo Boergel O., Alejandro Soto, Julio Villalobos, Oscar Marín, José Vera, Guacolda Antoine, Nicolás Ferraro, Natalio Glavic, Edith Salas, Omar Zúniga, Luis Capurro, Víctor Carvacho, Rafael Paredes, Lilian Mora, Gustavo Sáez, Brunilda Cartes, León Schidlowsky, José Vicente Asuar, Flor Leyghton, Dr. Alejandro Riquelme, Raquel Nievas, Enriqueta Silva, Layla Mauad, Ninfa Castillo, Vicente Ferrer, Octavio Lazo, Moisés Latorre, René León, Fernando Pérez, Mario Caraccioli, Tadeo Paravicic, Guido Tento, Enrique Maldonado, Sara Phillipi, Darío Osses, Sergio Arenas, Gerd Demmler, Sergio Nilio, Irma Salas S., Aída Parada, Omar Romo, Pedro Cunill G., Genaro Godoy, Jorge Arancibia J., Vicente Salas Viu, Roberto Munizaga, Enrique Saavedra y Oscar Vera.

b) **Extranjeros:** Guy Dubuc, Abraham Fischler, Luis Reissig, José Medina Echeverría, Simón Romero Lozano, Pedro Cebollero, Nathan Kravetz.

Acto Inaugural. El acto Inaugural del Seminario fue presidido por el señor Ministro de Educación, señor Alejandro Garretón Silva. Concurrieron el Decano de la Facultad de Filosofía y Educación, señor Julio Heisse, el Director del Instituto Pedagógico, señor Oscar Marín, el Coordinador de la Comisión de Planeamiento, señor Oscar Vera, el Presidente de la Federación de Educadores, señor Humberto Elgueta, el Director del Seminario, señor Enrique Saavedra, representantes diplomáticos y autoridades edilicias de la Comuna de Ñuñoa.

Palabras del Ministro de Educación. "Día a día —expresó el Ministro— asistimos a los más grandes cambios que

registra la historia. El proceso educacional en cada país es observado, vigilado, analizado con cuidado extremo. Y no puede ser de otro modo frente a un fenómeno —el de la educación— de por sí complejo, en el que se entrecruzan un gran número de factores que van de lo psíquico y frágil —la mente del niño— a lo físico y sólido —la condición del edificio en donde se educa. Entre estos dos extremos se yergue el complejo mundo de los factores humanos relativos a los que enseñan, de su calidad, de su número, de su progreso; de los métodos puestos en juego, de las técnicas y procedimientos, objetivos, orientaciones y finalidades de la educación”.

Se refirió luego a los grandes hitos históricos de nuestra enseñanza y señaló la creación del Instituto Nacional, en 1813, y la de la Universidad de Chile, en 1842. “Lo realizado desde entonces —expresó— ha sido brillante; sin embargo, es necesario hoy la revisión y el análisis de las nuevas condiciones que deben enfrentar los sistemas educativos. Las técnicas docentes han progresado en forma extraordinaria y no menos veloz ha sido el desarrollo económico a que se ven impelidos los pueblos. Frente a estos cambios, un examen objetivo de la situación determina que muchas de las estructuras actuales son inadecuadas, y, ante el desafío, es necesario elegir uno entre los varios caminos que se abren a las perspectivas humanas. Uno de ellos, avalado ya por una denominación y contenidos internacionalmente aceptados, es el planeamiento integral de la educación, que constituye, en verdad, una aspiración universal”.

“El planeamiento —agregó— tiene en vista al niño en toda su evolución biológica y concibe a la educación al servicio del futuro. Mas deberá tenerse muy presente la extrema delicadeza del proceso y recordar con Kant que “el ser humano no puede ser tratado como una herramienta” y que la educación constituye un conjunto armónico integral en sus más diversas partes y en relación con el medio ambiente respectivo”.

Al término de su discurso, manifestó: “un agudo pensador francés dijo, hace más de 30 años, que los alumnos aislados de la vida y de la realidad por murallas de palabras no pueden mirarse en ellos mismos, porque están ausentes de nuestro exterior. Debemos, en consecuencia, procurar la

unión de la mente del niño con ese mundo exterior, a través de nuevas y efectivas modalidades de la enseñanza”.

Refiriéndose a los propósitos del Supremo Gobierno, señaló las iniciativas en actual etapa de tramitación o que están a punto de ser enviadas al Parlamento, entre ellas la Junta Nacional de Auxilio Escolar, con sus amplias proyecciones de asistencialidad al estudiante, la creación de la Oficina de Planeamiento, el nuevo Estatuto Universitario, etc.

Subrayó, por último, la trascendencia del Seminario de Educación y expresó sus agradecimientos a la Fundación Ford, a la Unión Panamericana y a la Unesco, como asimismo a las Universidades nacionales que han patrocinado “un evento destinado a señalar una nueva época en la historia de la enseñanza nacional”.

El Director del Instituto Pedagógico. Don Oscar Marín, Director del Instituto Pedagógico, subrayó la significación que entrañaba el Seminario en cuanto a constituir un efectivo trabajo cooperativo entre un organismo gubernamental y la Universidad de Chile. Destacó el hecho de que, al considerar al planeamiento como uno de los temas centrales del torneo, ello le confería el carácter de un acontecimiento verdaderamente extraordinario en los anales de nuestra educación. “Aquí, en este Seminario —expresó—, por primera vez en nuestra historia educacional, profesores de todos los grados de la enseñanza, administradores, especialistas y técnicos diversos vienen a enfrentarse con el tema de la educación nacional así, indiviso, en toda su vasta integridad”.

Manifestó, luego de analizar el concepto de la planificación, que el Instituto Pedagógico estaba desempeñando en el Seminario un papel decisivo en las áreas especiales referentes a las asignaturas y materias educativas en general y que acaso una de las máximas aspiraciones que podían esperarse de esta etapa del perfeccionamiento del profesorado era lograr la institucionalización del perfeccionamiento profesional a través de una escuela de posgraduados destinada a todos los niveles de la enseñanza.

El Presidente de la Fedech. Don Humberto Elgueta, Presidente de la Federación de Educadores, se refirió a la importancia de la planificación en una sociedad en desarrollo manifestando que el sistema educativo debe considerarse como uno de los factores más relevantes en las transformaciones que se están operando. En este sentido, agregó, cabe dar

a la enseñanza una nueva y revolucionaria orientación y modificar y revisar en profundidad sus métodos. “Mediante la planificación —dijo— se pretende movilizar de modo eficiente todos los recursos nacionales para lograr cuanto antes un incremento en el ingreso que permita elevar la formación de capitales, aumentar la capacidad productiva y hacer posible en el futuro el firme desarrollo con una distribución más equitativa del ingreso nacional”.

Subrayó, luego, la importancia de la educación como factor de desarrollo económico y expresó, refiriéndose a la participación del profesorado en las jornadas, que “se buscaba lograr la máxima información a fin de penetrar en los mecanismos que rigen las relaciones de la educación y el desarrollo económico y social y la técnica de programación y planeamiento de nuestra educación, y, en segundo lugar, aportar nuestros conocimientos y nuestras experiencias adquiridas en nuestra realidad educacional a la formulación de algunas conclusiones esencialmente válidas para un planeamiento integral de la Educación Chilena”.

“Es nuestro decidido propósito —agregó— a través de la Federación de Educadores, impulsar futuras acciones del magisterio organizado sobre las medidas propuestas por el Planeamiento, pero con cabal conocimiento de su contenido, principios y proyecciones de manera de transformar al profesorado del país en un documentado informante y orientador de la opinión pública sobre este problema. Y una vez que sean ampliamente discutidas y aprobadas las medidas propuestas por el planeamiento, convertirlo en eficaz y consistente impulsador de ellas”.

El Director del Seminario. El Sr. Enrique Saavedra, Director del Seminario de Educación, dio la bienvenida a los profesores participantes y destacó la importancia que revestía la coordinación de los esfuerzos de las diversas actividades responsables de la cultura nacional en la organización y desarrollo del programa. Por otra parte, al referirse a la alta cifra de participantes, expresó que ello estaba demostrando cuánto interés existe en el magisterio para participar en actividades de perfeccionamiento y en el estudio de los planes futuros de acción en el campo educativo.

Clase Inaugural. La clase inaugural estuvo a cargo del coordinador de la Comisión de Planeamiento y Presidente del Comité Ejecutivo del Seminario, Sr. Oscar Vera.

Breve Síntesis de Algunos Temas Tratados en el Seminario Común y Referencia Sumaria a las Preguntas Planteadas a los Grupos de Trabajo.

1.— El planeamiento desde el punto de vista sociólogo (1)

II

En el mundo actual, surge como un imperativo entre los especialistas de los diversos campos el buscar un lenguaje común que permita el diálogo constructivo entre economistas, sociólogos y educadores. Si bien es cierto que el economista observa la educación como una inversión en recursos humanos y el sociólogo como un factor de movilidad social, ambos puntos de vista pueden conciliarse con las finalidades de la educación en sí misma, esto es, con la plena formación del hombre.

La educación debe ajustarse necesariamente a los cambios originados en el sistema de estratificación social, que tiende desde una estructura social clasista hacia una movilidad social cada vez más pronunciada; a los cambios que se han producido en la estructura y nivel de aspiraciones de la familia; a los originados en las formas de trabajo, que exigen una gran flexibilidad en la formación tanto de carácter general como técnica. La educación se ha convertido de este modo en un instrumento que promueve los cambios positivos y debe reconocerse que, frente a las necesidades señaladas, los sistemas de enseñanza no están plenamente preparados para enfrentar las nuevas exigencias.

Las necesidades educativas están determinadas por la estructura económica, la cohesión social y la tradición pedagógica. En cuanto al primer punto, puede concebirse que la educación está al servicio de una estructura económica determinada, y, consecuentemente, es necesario que permita cubrir en forma normal los cuadros humanos necesarios para el desarrollo económico. Es la estructura social la que determina la naturaleza de la educación; pero, frente a los campos contrapuestos —economía y sistema social— surge

(1) Conferencia a cargo del profesor José Medina Echeverría.

la pedagogía y sus propias necesidades en cuanto tienden a la plena realización del hombre, constituyendo el conjunto de aspectos que deben considerarse armónicamente en todo planeamiento.

Referente a los soportes humanos de la organización educativa, cabe atender a una sociología del magisterio —status económico, prestigio social, jerarquía profesional— y a una sociología de la clase. El no hacerlo puede significar la creación de frustración tanto para los agentes de la educación como para el sistema que se trata de transformar.

El papel de la educación en las sociedades industriales, sociedades de carácter funcional que llevan en sí mismas el peligro del conformismo social, consiste precisamente en convertirse en un reducto desde donde se promueva el anticonformismo necesario para el progreso de la sociedad, esto es, el espíritu crítico requerido para juzgar con objetividad la realidad circundante.

Temas de discusión. Al término de la conferencia se plantearon los siguientes temas de discusión: ¿Puede contribuir el punto de vista sociológico de modo positivo a las tareas del educador?, ¿puede considerarse a la educación en la actualidad como un mecanismo efectivo de ascenso social? Considerada la educación como instrumento de formación social, ¿debe tender a ampliar las bases generales de formación para todos o preferir, por el contrario, la preparación de una minoría de cuadros dirigentes?, ¿en qué aspectos concretos es indispensable la unidad e ineludible la diversidad en el sistema educativo y qué obstáculos sociales puede encontrar la aspiración actual al planeamiento integral de la educación?

Respuestas. El punto de vista sociológico contribuye de hecho de modo positivo a las tareas del educador. Las informaciones del sociólogo permiten a la educación un proceso permanente de ajuste, adaptación de fines y metas, de modo de visualizar al hombre en la sociedad y contribuir a la cohesión de los diversos grupos que la componen. La educación es un instrumento de efectivo ascenso social, aunque limitado a extremos increíbles en países subdesarrollados como los nuestros. La educación, desde un punto de vista democrático, debe dar formación básica a todos, lo cual posibilita la formación y selección de los cuadros dirigentes indispensables para el progreso social.

La unidad del sistema debe darse en los fines, organización de la estructura de enseñanza y en la formación del personal docente. Finalmente, los obstáculos que una acción planificadora puede encontrar deben buscarse en las viejas estructuras burocráticas del sistema, motivadas por una reacción negativa al cambio; en la opinión pública y el núcleo familiar, debido a desconocimiento de los verdaderos alcances de una acción innovadora de tipo integral.

2.— Los factores psicológicos en el planeamiento de la educación. (1)

A diferencia de otros factores que han de tomarse en consideración, como son los de orden social y económico, y que se ubican en campos extrínsecos al sistema educativo, los factores psicológicos se originan en el sujeto mismo de la educación y constituyen el punto de referencia básico y permanente para el planeamiento de la misma. Tales factores intervienen en una triple forma en el proceso de planeamiento: indicando límites y posibilidades concretas a la acción educativa; señalando resortes y condiciones indispensables para la eficacia de la misma y presentando tareas concretas a la educación.

En cuanto a las leyes generales del desarrollo del individuo, debe tomarse en cuenta que el desarrollo humano es un resultado conjunto de dos factores fundamentales: herencia y medio ambiente, vale decir, maduración y aprendizaje. La educación sistemática tiene como una de sus funciones, principales la de constituir un medio ambiente deliberada y racionalmente organizado para que la maduración y el aprendizaje se realicen y se combinen de manera óptima con relación al individuo y los requerimientos de la sociedad. La forma y el grado en que los resultados y la organización cumplen esta función de estimular, consolidar y orientar el desarrollo, dan pie al criterio fundamental de evaluación de un sistema educativo.

El desarrollo es un proceso continuo y gradual que no presenta saltos ni progresos repentinos. La continuidad, el carácter progresivo y la indispensable articulación de los grados, ciclos, niveles y ramas de la enseñanza es una exigencia impuesta, ante todo, por esta realidad. El proceso psicológico se opera a través de etapas y fases, cada una de

(1) Conferencista: Profesor Simón Romero Lozano.

las cuales cumple un fin y tiene un sentido específico. A la educación corresponde convertir en objetivos explícitos de su acción este fin y este sentido implícitos, de cuya realización cabal depende en grado sumo la plenitud futura de la personalidad adulta.

En cada etapa y fase los diversos fenómenos psicológicos poseen un carácter estructural y cada uno de ellos sólo puede ser objeto de conocimiento y de tratamiento adecuados siempre que se le sitúe como variable dependiente dentro del marco unitario de la personalidad del niño o del adolescente en cada una de las fases del desarrollo. Estas constituyen un fenómeno complejo que inicia a la vez un proceso progresivo de diferenciación, especialización e integración de funciones, que se operan con base en leyes internas de la naturaleza humana, a las cuales debe adecuarse el proceso educativo, y que no pueden adelantarse en el tiempo de modo artificial.

El sistema educativo debe presentar características funcionales de flexibilidad que permitan atender adecuadamente las diferencias individuales.

Frente a estos fenómenos, surge la necesidad de convertir la orientación escolar y vocacional de los alumnos en una función permanente del sistema educativo y en un proceso generalizado, continuo y sistemático; asimismo, la de adoptar medidas de acción a corto y largo plazo a fin de normalizar el negativo fenómeno de dispersión de edades de los alumnos que se da especialmente en el tramo primario de nuestra enseñanza.

Temas de discusión. Se trataba de puntualizar hasta qué punto la estructura actual del sistema educativo responde a las exigencias psicológicas y favorece la continuidad, diferenciación e integración conveniente del proceso de enseñanza; qué medidas deberían adoptarse para convertir a la orientación escolar y vocacional en una función permanente del sistema educativo y en un proceso generalizado, continuo y sistemático; qué consecuencias de orden pedagógico conlleva la dispersión de edades; acciones para normalizar la situación, y de qué manera concebir algunos procedimientos operativos para atender adecuadamente a las diferencias individuales de los alumnos.

Respuestas. La actual estructura del sistema no responde a las exigencias psicológicas del niño y, en consecuencia,

no favorece ni la diferenciación ni la integración convenientes del proceso educativo adaptadas al desarrollo del educando. Los esfuerzos hechos en este sentido constituyen ejemplos aislados e insuficientes. La orientación vocacional prácticamente no existe, hecho agravado por el agudo déficit de especialistas en orientación y por la ausencia de un servicio que cubra regularmente todos los niveles de enseñanza. En general, los programas de estudio ponen más énfasis en los contenidos que en los intereses del niño, atendiendo más bien a una ordenación lógica de las materias antes que a criterios de psicología educativa.

Debería crearse un Centro de Orientación Central, a nivel nacional, de manera que pudiera atenderse a las necesidades de todos los niveles educativos y a las diferentes zonas del país; asimismo, es indispensable la formación acelerada de especialistas en la materia, a partir de una selección del personal en servicio, y la incorporación de la enseñanza en técnicas de orientación en los institutos formadores de maestros.

En cuanto al fenómeno de dispersión de edades observable en el sistema educativo, él dificulta el normal desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje y agudiza conflictos emocionales en los niños; asimismo, obstaculiza la adecuada atención a las diferencias individuales, aumenta la deserción escolar y produce, inevitablemente, la pérdida de recursos humanos y materiales. Frente al fenómeno, es necesario hacer efectivo el cumplimiento de la Ley sobre Enseñanza Primaria Obligatoria; separar o clasificar los cursos a base de grupos niveles por edades; crear cursos o escuelas especiales para aquellos alumnos que están mal ubicados; mejorar las técnicas de evaluación y promoción de los alumnos; expandir la capacidad instalada del sistema; adaptar los nuevos programas a una nivelación del grupo de acuerdo a edades e intereses; eliminar las causas socio-económicas que provocan el ingreso tardío del niño a la escuela.

La atención a las diferencias individuales sería posible mejorarla mediante planes y programas diferenciados, de acuerdo a intereses de las diversas etapas del desarrollo del niño y a las características regionales; utilización de métodos activos; sistemas de evaluación y promoción adecuados; orientación educacional y vocacional sistemática de los alumnos, etc.

3.— El Planeamiento Educativo desde el punto de vista económico. (1)

El desarrollo económico parte del cambio social y, en consecuencia, su importancia debe considerarse en relación al conjunto, obedeciendo fundamentalmente a la interdependencia de los hechos sociales.

En cuanto a requisitos técnicos del desarrollo económico y a la demanda educativa que implica dicho proceso, tales requisitos, entre los cuales podría citarse la tasa de ahorro-inversión, la incorporación de la tecnología, la racionalidad en la asignación de recursos y la racionalidad de la conducta económica, conllevan claros compromisos para los sistemas educativos en el sentido de que la educación debe propender a la formación de valores y actitudes favorables al cumplimiento de los requisitos técnicos, a la propensión al ahorro, a la formación del espíritu de empresa, a la adaptación flexible al cambio, a la racionalidad de la conducta económica y a la formación de los recursos humanos específicos requeridos por el desarrollo.

La integración de la planificación educativa con la económica puede concretarse por dos vías diferentes: por medio de la demanda educativa del desarrollo en cuanto a coordinar las metas educacionales con las necesidades o demandas del desarrollo, y, en segundo lugar, por medio de la asignación de recursos para el desarrollo educativo. En este sentido los gastos en la educación deben ser comparables al de las inversiones en la mecanización de la agricultura, en Salud, en recreaciones o construcciones de viviendas, etc., teniendo siempre presente la prioridad que debe contemplarse en el campo de la enseñanza.

No se puede olvidar que en todo proceso de desarrollo debe atenderse tanto a los recursos humanos como a los recursos materiales. De ello se desprende la magnitud del compromiso en el sentido de ir a una real y efectiva integración entre la planificación educacional y la económica.

Temas de discusión. Fijar las metas del sistema educativo de acuerdo con la demanda educativa del desarrollo económico, ¿significa supeditar los fines de la educación a objetivos materialistas? ¿Es posible cuantificar los beneficios económicos de la expansión y el mejoramiento de los servicios escolares y, de ser posible, qué métodos podría emplear-

(1) Conferencista: Profesor José Vera L.

se para ello? ¿Es preferible determinar el monto de los recursos necesarios para el desarrollo de la educación de acuerdo con los beneficios económicos que ésta reparta o aplicar otros criterios? ¿Puede contribuir de modo significativo y positivo la educación en la aceleración del desarrollo económico nacional y en qué forma? ¿Si en nuestro país se verifica un proceso acelerado de desarrollo económico con planificación, puede ello poner en riesgo al cumplimiento de los fines últimos de la Educación? ¿Pueden determinarse las metas educacionales sin considerar la demanda educativa del desarrollo económico u otras demandas específicas?

Respuestas. Fijar las metas del sistema educacional de acuerdo a las demandas educativas o del desarrollo económico no significa supeditar los fines de la educación a fines materialistas indeseables, sino la distribución de recursos y la provisión de personal calificado que el país necesita, ni olvidar la atención de los factores que confluyen hacia la formación de la personalidad, la preparación cultural y la adaptación social del individuo.

Algunas formas de medición de los beneficios cuantitativos de la educación podrían efectuarse a través de un proceso de evaluación periódica de todos los factores que operan en el sistema de enseñanza. Resulta difícil determinar el monto de los recursos necesarios para el desarrollo de la educación, de acuerdo con los beneficios económicos que ésta reparte; no obstante, es posible determinar aproximadamente su cuantía considerando todo el contexto socio-económico en el que juega papel decisivo la educación. Desde luego, la educación puede contribuir de modo significativo en la aceleración del desarrollo económico nacional si el planeamiento educativo considera los recursos y la orientación necesarios para la preparación de los técnicos, especialistas y mano de obra calificada que el desarrollo económico requiere; si educa al individuo para ser un eficiente productor y un buen consumidor; si promueve el espíritu empresarial; si consigue transformarse en un efectivo mecanismo de movilidad social; si prepara al personal docente para que comprenda en su integridad el proceso económico.

Un proceso acelerado de desarrollo económico planificado no pone en riesgo el cumplimiento de los fines últimos de la educación. Coordinación y no subordinación son los términos normales entre uno y otro proceso. No es posible determinar las metas educacionales sin considerar la demanda

educativa del desarrollo económico, aunque no sea ésta la única demanda que la educación debe satisfacer, pues, otras, tales como las psicológicas, sociales, culturales, éticas, recreativas, etc., ocupan, del mismo modo, lugares prominentes en la escala de valores que ella procura alcanzar.

EL PLANEAMIENTO DESDE EL PUNTO DE VISTA FILOSOFICO (1)

Existe estrecha relación entre Filosofía, Educación y Política. El Planeamiento Educativo es estéril sin una filosofía que lo inspire, la que, en nuestro medio, se proyecta hacia una concepción democrática humanista de la vida.

Frente a la realidad social diversa y contradictoria que sirve de punto de partida a la reflexión filosófica, deben considerarse necesariamente algunos de los desafíos que la realidad chilena y latinoamericana presentan al planeamiento educativo, a saber: la inferioridad económica, la invertebración nacional, la incapacidad para el ejercicio de la democracia, la ineptitud del individuo para pensar la propia realidad circundante y el peligro de una subalternización del hombre.

Temas de discusión. Los grupos debieron pronunciarse sobre si existía algún antagonismo inevitable entre libertad y planificación en el dominio de la educación en general y en el de la educación universitaria, en especial; asimismo, en cuanto a señalar hasta qué punto debían promoverse las tendencias hacia la unidad y diversidad que implica la organización de la vida nacional. Finalmente, debía puntualizarse de qué manera la realización de una efectiva democracia debía afectar en Chile al contenido de planes y programas y al planeamiento del sistema educativo.

Respuestas. En nuestro medio, no puede existir antagonismo inevitable entre libertad y planificación en el campo educativo, ya que la planificación se lleva a cabo dentro de un sistema democrático y constituye un instrumento que contribuye a la realización de los fines implícitos en una democracia; del mismo modo, en la enseñanza universitaria, en especial, el goce de su autonomía no significa que ella debe aislarse e ignorar nuestra realidad, sino que, al refle-

(1) Conferencista: Profesor Roberto Munizaga A.

jarla, interpretarla y encauzarla tiene la posibilidad de contribuir al logro de los más altos intereses de nuestra sociedad.

La tendencia a la unidad y diversidad que implica la organización de la vida nacional, deben promoverse de manera que las fuerzas centrípetas de cohesión, indispensables para plasmar armoniosamente los ideales colectivos de la nación, sean, de alguna manera, las que orienten a la pluralidad de círculos sociales o instituciones diversas que, de otro modo, conformarían a través de su natural diversificación, factores disociadores negativos de no contar con marcos de referencia determinantes de una necesaria cohesión. En este sentido, la diversidad debe fomentarse sólo hasta el punto de lograr los fines particulares en función de los que rigen y orientan el todo.

Los contenidos de planes y programas deben estar estructurados en función de los grados de unidad y diversidad señalados. Específicamente, deberían contribuir a promover una comprensión adecuada de la trayectoria dinámica de la cultura y la comprensión y práctica de la convivencia en un régimen democrático de vida; del mismo modo, a promover en forma eficaz la formación integral de la personalidad de los individuos.

En cuanto al planeamiento educativo, debe establecerse una adecuada difusión de sus fines y proyectos a través de una consulta permanente a los más amplios sectores, tanto públicos como privados, para que cada institución interesada participe y asuma responsabilidades definidas en el proceso.

SINTESIS EN TORNO A LOS FINES DE LA EDUCACION (1)

El planeamiento no puede ser sino integral en varios sentidos: en cuanto debe atender a todos los niveles de enseñanza y tanto a la educación estatal como a la privada; en tanto se ocupa de la educación regular y de la de adultos y en cuanto aborda conjuntamente los aspectos cualitativos y cuantitativos de la enseñanza. Asimismo, en la medida en que se ensambla con los planes de desarrollo social y económico y se proyecta hacia el futuro considerando las

(1) Relator: Profesor Oscar Vera L.

aspiraciones de vida que lleven hacia una plena realización individual y colectiva.

La educación no puede ser concebida como un sistema de actividades aisladas, independientes, ajenas a profundas e insolubles vinculaciones con todo el contexto social.

El sociólogo ha demostrado que vivimos en una sociedad de cambios cada vez más acelerados y hasta qué punto tocan a la educación los cambios operados en la estratificación social y en la movilidad social. Tal proceso señala una misión a la enseñanza: la de orientar en el sentido del cambio, sin olvidar que la motivación espuria, basada en la consecución del "éxito social", desaparecerá con la nivelación social. Por otra parte, los cambios en la estructura de la familia entregan a la educación tareas que antes no tenía y, en el campo ocupacional, se intensifica cada vez más la demanda de especializaciones cada vez más complejas. A ellos se agregan los cambios en el consumo y la aparición de un nuevo tipo de necesidad: la de educar para el buen uso del tiempo libre. Por último, el sociólogo indicó la necesidad de que la educación debe mantener una actitud de anticonformismo, de manera de crear en cada individuo la capacidad de ver y analizar su propia realidad.

Desde el punto de vista psicológico, la educación debe seguir siendo fiel a las tareas del desarrollo del hombre, atendiendo debidamente las diferencias individuales. Es necesario disponer de una escuela para el niño y no disponer del niño para la escuela. El servicio de orientación —de todos sus tipos— se torna indispensable en todos los niveles del sistema.

Por su parte, el economista demostró que la educación y la economía van indisolublemente unidas, tanto porque la primera proporciona los recursos humanos indispensables para el desarrollo económico, cuanto porque la segunda proporciona a la educación los recursos financieros indispensables para su expansión y mejoramiento. Hoy tanto el educador como el economista saben que la mejor inversión es la que se hace en la enseñanza.

Desde el punto de vista filosófico, es evidente la inevitabilidad del planeamiento de la educación si, en verdad, queremos pensar la vida y no vivir de cualquier modo. El planeamiento es un método que debe ser aplicado inteligentemente por personas que piensan y están pensando su concreta realidad, con referencia a un marco de valores que

tienden a una democracia y a un humanismo integrales, humanismo que, en la enseñanza, debe empezar desde el primer grado y llegar hasta la culminación del proceso educativo, que debe durar toda la vida.

En cuanto a fines y objetivos de la educación chilena, el profesor Vera se refirió al documento elaborado por la Comisión de Planeamiento de la Educación, a los antecedentes de su elaboración, específicamente, a los fines de la Educación General y a los de la Educación Profesional.

Temas de Discusión. ¿Qué fines y objetivos han sido omitidos en la formulación propuesta por la Comisión de Planeamiento de la Educación? ¿Cuáles de estos fines y objetivos deberían ser excluidos? ¿Qué medios específicos e inmediatos recomendaría Ud. para conseguir que la labor educativa corresponda a los fines y objetivos propuestos?

Respuestas. La mayoría de los grupos opinó que en la formulación propuesta —publicada en la prensa nacional el 7 de Julio de 1963— no se ha omitido ninguno de los valores fundamentales que deben orientar a la educación chilena, aun cuando cabría insistir en aspectos como la formación ética; el conocimiento de otras lenguas; el conocimiento de los recursos naturales y humanos; la tolerancia a través de la enseñanza de los valores permanentes y universales de todas las religiones, etc. Ninguno de los fines propuestos puede realmente excluirse.

En general, la labor educativa respondería a los fines y objetivos señalados si se dieran, entre otras, las condiciones siguientes: conocimiento cabal de los objetivos por parte del profesorado, por intermedio de elementos dinámicos de comunicación y difusión; remuneraciones adecuadas a la función del magisterio; dictación de una ley orgánica de la educación nacional, que ponga en vigencia la estructura escolar propuesta por la Comisión de Planeamiento; flexibilidad, racionalidad y funcionalidad de planes y programas; descentralización técnica y administrativa; creación de una Escuela Unica de Pedagogía; modificar los criterios y técnicas de evaluación del rendimiento escolar; fomentar las relaciones entre la comunidad y el establecimiento; desarrollar comunidades urbanas y rurales; intensificar las actividades extraprogramáticas; realizar reformas estructurales que conduzcan a una mejor distribución de los ingresos nacionales y a una redistribución de la tierra.

EXTENSION DE LA EDUCACION Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESCOLAR (1)

La primera obligación de la educación es el hombre, sea cuales fueren las etapas de desarrollo que haya venido experimentando la sociedad. Las metas de la educación deben considerar en primer lugar, los fines propuestos y, en segundo lugar, el análisis de la situación actual. Las metas son aspiraciones cuantificables en el desarrollo del sistema educacional. El análisis, si se considera las metas, señala fatalmente necesidades e importa saber en qué medida pueden ellas satisfacerse o en qué medida son susceptibles de ser cumplidas. Todo dependerá, en último término, del nivel de aspiraciones que se tenga en vista tanto en relación al individuo como al grupo social en general.

Establecidos con claridad los fines y metas, puede determinarse la expansión y el mejoramiento de la educación en el país. Fines y metas determinan la estructura del sistema escolar, su grado de articulación, correlación e integración desde todos los puntos de vista —psicológico, sociológico, económico, etc—. Ellas determinan, asimismo, la estructura administrativa del sistema; los programas, planes, métodos, material de enseñanza; la formación de los maestros, directores, supervisores, administradores, orientadores, etc, y el perfeccionamiento y carrera de todo el personal que actúa en la educación. Del mismo modo, fines y metas determinan la acción del personal del servicio de la educación y las expectativas de niños, padres y opinión pública en general.

Al analizar la situación actual, deben considerarse los factores demográficos y su incidencia en el sistema educativo. La cantidad de la población —Chile crece con una tasa de 2,5% anual—, por un lado, y la composición por edades y la distribución de la población sobre el territorio nacional, por otra, determinan específicas demandas a la educación. Si se atiende a toda esa problemática, se sabrá con certeza dónde deber estar los establecimientos educacionales y cuáles los niveles que la enseñanza debe comprender. Asimismo, es determinante la distribución de la población activa en actividades primarias, secundarias o terciarias tomando en cuenta que la mayor o menor proporción de cada grupo está en relación directa con el nivel de desarrollo económico y de

(1) Conferencista: Profesor Oscar Vera L.

productividad de un país, aunque no siempre las cifras reflejan con exactitud la realidad de una nación, ya que hay que considerar también, en este punto, la calidad de la educación o el grado educativo que ostenta la población activa determinada. Este es el punto clave de Chile pues, si bien las proporciones entre los tres grupos corresponde a un país con aceptable índice de desarrollo, las deficiencias en la educación es la causante de que aún muchas zonas estén económica y culturalmente atrasadas. La cantidad y calidad de educación no sólo determina el paso de un tipo de población a otra, sino que la atención a todos los matices que, sea en el grupo secundario o en el terciario o de servicios han aflorado en las exigencias de especializaciones técnicas de todo tipo. Para el planeamiento estos datos son indispensables, pues sólo a través de ellos es posible saber a cuántos hay que educar, a qué niveles, en qué plazos, cómo financiar y, por último, si la Nación está dispuesta a cumplir las metas propuestas.

La demanda potencial de la educación, esto es, el total de personas que es posible educar o que debería ser educada de acuerdo a los valores y principios consagrados no coincide actualmente con la demanda real, es decir, con aquella compuesta por todos aquellos que llegan a la escuela pidiendo matricularse. Hay una demanda real satisfecha y otra insatisfecha. La primera la conocemos a través de la matrícula y las plazas disponibles; la segunda, desgraciadamente la ignoramos, pues no ha sido posible aplicar todavía un método ideado por la Comisión de Planeamiento.

En cuanto a la estructura del sistema escolar, primordialmente debe puntualizarse si la actual sirve o no para alcanzar las metas propuestas, qué característica tiene hoy día que limitan su capacidad para alcanzarlas y cuáles deberían ser las características de un sistema que permita su logro pleno.

La clase del profesor Oscar Vera finalizó con el análisis de diferentes cuadros estadísticos referentes a la distribución de la población en el país, su ritmo de crecimiento, su distribución por actividades, la distribución de la población escolar. Del análisis de la distribución por edades y por cursos, se llegó a la conclusión de que una de las más graves deficiencias del sistema era la dispersión de edades, error que, de corregirse las fallas de estructura y de evaluación que lo determinan, podría subsanarse fácilmente para dar educación a todos los niños en edad escolar.

Temas de discusión. ¿Qué medidas concretas deberían adoptarse para asegurar el cumplimiento de la meta de tener en la escuela el 100% de los niños de 7 a 13 años? ¿Qué meta es preferible expandir al 40% de la población escolar en el año 1982, al kindergarten o al cuarto nivel?

Respuestas. Entre las medidas propuestas por los grupos, figuran el exigir el cumplimiento de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria; establecer una adecuada política de asistencialidad escolar; del mismo modo, intensificar la construcción, ampliación de edificios escolares; proveer las plazas de profesores existentes y aumentar su número; establecer cursos o escuelas especiales para atender los retrasos pedagógicos o los casos de alumnos en situación irregular; proyectar un plan de recuperación para redistribuir a los alumnos de acuerdo con su edad cronológica; modificar los sistemas de evaluación y promoción.

En cuanto a kindergarten o cuarto grado, los grupos concordaron en señalar la importancia de ambos, sin inclinarse decididamente por uno u otro. Referente al primero, adujeron razones de formación de la personalidad del educando y adaptación al proceso educativo; y en cuanto al segundo, necesidades inherentes al desarrollo socio-económico.

VENTAJAS DE LA NUEVA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ESCOLAR

La estructura propuesta para el sistema ofrece a todos los niños chilenos, entre los 6 y 7 y los 14 ó 15 años de edad, un primer ciclo de nueve años de educación general, en el cual se refunden los actuales seis años de la escuela primaria y los tres primeros años de la enseñanza media. A lo largo del sistema, se darán, en consecuencia, el nivel parvulario, entre los 4 y 6 años de edad; el subciclo elemental, entre los 6 y los 10; el subciclo intermedio, entre los 10 y los 13; el subciclo de orientación e iniciación vocacional, entre los 13 y los 15; la formación de nivel medio en lo técnico-profesional y nivel pre-universitario, entre los 15 y los 18, y la etapa formadora de profesionales, entre los 18 y 24 años de edad.

Algunas de las ventajas de la nueva estructura son las siguientes: 1. Evitará la grave duplicación y falta de continuidad de los estudios; 2. Facilitará la unificación de los

finés de la educación general que actualmente se imparte en el país; 3. Permitirá el desarrollo de servicios adecuados de orientación educacional y vocacional; sitúa en un momento oportuno la decisión vocacional de los alumnos; 5. Disminuye considerablemente la excesiva duración de la formación profesional de nivel medio; 6. Facilitará la tarea de adaptar la formación de recursos humanos a las necesidades del desarrollo económico y social del país; 7. Hará efectivo el cumplimiento de la obligación escolar mediante una adecuada política de asistencialidad escolar (el Proyecto se tramita actualmente en el Congreso Nacional); 8. Permite calcular, con mayor rigor, la expansión de los servicios escolares y sus metas; 9. Facilita el cálculo de costos por nivel, por alumno y por aula; 10. Racionaliza la construcción de locales escolares.

ENSEÑANZA PÚBLICA Y PRIVADA (1)

El planeamiento educacional tiene, entre otras, la obligación de considerar tanto la enseñanza pública como la particular. En forma amplia y objetiva —condición indispensable para realizar el análisis y la fijación de metas en el planeamiento—, deben tenerse en cuenta frente a la enseñanza particular, los siguientes hechos:

1. Mientras la población, en estos últimos nueve años, ha aumentado en 22,5%, la matrícula de todo el sistema ha aumentado en 44%, lo que significa que estamos desarrollando nuestra educación a un ritmo superior al crecimiento de la población.

2. La proporción que, en 1962, logró la capacidad del sistema particular refleja, en kindergarten, un 18%; en primaria, 30%; en vocacional, 1%; en secundaria, 43%; en profesional, 33,9%; en superior, 39,4%. Proporción total: 31,4%.

3. La diferencia de crecimiento entre la enseñanza pública y particular y su distribución por ramas (año base 1953) revela que la rama primaria total creció en 35%: 39% la pública y 28% la educación privada; la secundaria total subió un 88%: la pública 72% y la privada 115%; la rama profesional total: 128%. En ella a la enseñanza pública co-

(1) Conferencia: Profesor Oscar Vera L.

rresponde un 57% y a la particular un 1650% (mil seiscientos cincuenta por ciento), en estos últimos 9 años. A la luz de estos hechos, y a fin de esclarecer debidamente la confusión que se produce al plantear el problema, debe considerarse que, en la educación privada, existen cuatro tipos de educación, de acuerdo a los propósitos que los colegios persiguen; a) enseñanza particular interesada primordialmente en dar educación religiosa, en su gran mayoría católica; b) enseñanza animada por el propósito de impartir enseñanza binacional (tradiciones, cultura, idioma de otros países); c) educación llevada por el propósito de ofrecer otras modalidades pedagógicas que no se dan ni en la enseñanza estatal ni en el resto de la enseñanza particular, y d) aquella enseñanza particular animada por el afán de lucro.

Otro hecho importante que se debe tener en cuenta es no confundir la subvención a la enseñanza particular con el costo de la educación privada, pues la subvención cubre sólo una parte de dicho costo (el 50% de lo que cuesta al fisco un alumno, en el caso de los colegios gratuitos, y un 25% en el caso de los establecimientos pagados). El costo mismo es pagado por la Nación. Ahora bien: lo que se está planeando es el desarrollo de la educación nacional y cabe al planeamiento tener en vista que ambas —la estatal y la privada— contribuyen en estos momentos a dar el total de plazas para los niños del país. El monto de la subvención, que sube progresivamente hasta llegar a la rama profesional, es correlativo con el crecimiento extraordinario de esta rama de enseñanza particular, que, como todo el sistema, se ha desarrollado sin política nacional definida sobre la materia. La lentitud del trámite para pagar las subvenciones, por un lado, y la ninguna racionalización por parte del Estado para otorgarlas, por otro, está indicando que también este aspecto debe ser materia del planeamiento. A éste cabe demostrar las consecuencias y analizar los hechos con objetividad. La decisión última sobre ésta y otras materias es de carácter político, es decir, de política nacional. No corresponde al planeamiento tomar decisiones en este sentido. Hacia el futuro, dentro de los fines de la educación nacional, de las metas que se establezcan y normas que se fijen, la enseñanza privada, constitucional y democráticamente, tiene un lugar indiscutible. Lo único que puede ocurrir es que la educación particular mantenga su actual desarrollo, lo disminuya o lo aumente. Todo dependerá de la política nacional que se ponga en juego por los gobiernos. Tal proceso, en to-

do caso, deberá fundarse sólo en la eficiencia de la enseñanza y en los costos de la enseñanza para la nación.

Frente a la enseñanza particular, la Comisión de Planeamiento, como lo ha declarado con absoluta claridad desde el principio, ha procedido sobre la base del statu quo vigente, es decir, no innovar en cuanto a enseñanza religiosa o en cuanto a enseñanza privada. El esfuerzo tiende a analizar la educación nacional. Poner en primer plano un problema como el enunciado puede frustrar todo intento de planificación. De allí que la comisión, que empezó incompleta, se haya integrado recientemente con el Presidente de la Federación de Educadores de Chile y un representante de la Educación Privada.

Temas de discusión. Se pidió a los grupos que indicaran, pensando en 1982, si la educación particular debe mantener su actual proporción, disminuirla o aumentarla. Ello teniendo en cuenta la situación actual y las tendencias de desarrollo de la enseñanza particular en relación con la enseñanza fiscal y clasificando los tipos de educación particular en religiosa, binacional, de nuevas modalidades pedagógicas y colegios con fines de lucro. Asimismo, considerando que la educación nacional debe procurar la realización de fines y metas comunes dentro de ciertas normas generales. Finalmente, señalar qué tipos de escuelas y en qué niveles de educación.

Respuestas. Algunos grupos se pronunciaron por mantener la actual proporción de la enseñanza particular, exceptuando ciertos tipos de escuelas en algunos casos. Sus fundamentos se basan en la libertad de enseñanza como precepto constitucional; en el papel de colaboradora del Estado que desempeña la educación privada; en el derecho de los padres a elegir la educación para sus hijos y en la incapacidad material del Estado para satisfacer actualmente la totalidad de la demanda educacional. Sin embargo, para mantener su actual proporción, la enseñanza particular debería someterse a las siguientes condiciones: acentuar su carácter de colaboradora y no de competencia frente a la labor educativa del Estado; efectivo control y supervisión sobre el proceso educativo: métodos, programas, evaluación, promoción, etc.; contar con personal docente calificado; superar sus deficiencias de dirección y administración; integrarse dentro del planeamiento de la educación nacional.

Una segunda posición se manifestó partidaria de disminuir progresivamente la actual proporción de la enseñanza

particular, a medida que el Estado pueda atender a la totalidad de la población escolar. Sus fundamentos: el mandato constitucional que le exige al Estado dar una atención preferente a la educación; sólo el Estado está capacitado para dar educación integral, ajena a intereses particulares, ya sean religiosos, sociales o económicos; deficiencias cualitativas de la enseñanza particular motivadas por el gran número de personal no idóneo que sirve las clases.

La mayor parte de los grupos se inclinó por la supresión de la educación particular con fines de lucro; algunos hicieron expresa referencia a los colegios binacionales para señalar que debían ajustarse a la cultura y fines específicos de la educación nacional. En cuanto a subvenciones, se subrayó la necesidad de un mayor control de su inversión y de ir a la supresión de la que se otorga a los colegios pagados. Una minoría fue partidaria de la supresión de las subvenciones a la enseñanza particular en general.

PLANES, PROGRAMAS Y METODOS DE ESTUDIO (1)

Los planes y programas de estudios reflejan de una manera concreta, por una parte, los fines de la educación que se imparte y, por otra, la estructura u organización del sistema educacional del cual se trata de lograr esos fines. Los planes de estudio indican las actividades, ramos o asignaturas de las cuales se espera lograr los fines de la educación. Estas actividades, ramos o asignaturas se denominan convenientemente y se indican en los planes de estudio con el tiempo que a estas actividades debe destinarse, expresado generalmente en años de estudio y en horas de clases por semana. Los programas —por su parte—, el contenido de las actividades que en los planes se organizan y se gradúan dentro de cada año de estudios, considerando, en primer lugar, los fines de la educación; en segundo lugar, los fines de las actividades de que se trata y, finalmente, las posibilidades y necesidades de las materias de estudio de acuerdo a los intereses del educando.

Tradicionalmente se ha aspirado a una uniformidad en cuanto a planes y programas. Se habla de planes y programas uniformes para todo el país y sus consecuencias al llevarse a la práctica esta errónea concepción ha conducido a

(1) Conferencista: Profesora Olga Avendaño.

una rigidez excesiva. Hoy, en cambio, se procura alcanzar una efectiva unidad de programas y planes, como medios para cumplir los fines de la educación. Se debe tener en vista para ello la naturaleza misma del sistema, de modo que el plan de estudio, programa y método se adapten muy cuidadosamente a las exigencias reales de las características de la situación educacional en las diversas regiones y localidades del país y aún de las exigencias de cada escuela ya que ellas derivan, en gran parte, de las características de su población escolar.

En la elaboración de planes y programas deben intervenir organismos técnicos nacionales de alta competencia, a fin de señalar los principios y las grandes líneas para proponer una variedad de sugerencias y de posibilidades con miras a la adaptación regional y local.

En la elaboración de planes y programas se debe escuchar la opinión de organismos e intereses ajenos a la escuela, pero legítimamente interesados en los resultados de la educación, de modo que, sin intervenir en cuestiones de orden técnico, expresen claramente lo que la opinión pública desea ver reflejado en los contenidos y orientación educacionales del país.

En el sistema educativo habrá que estimular la tarea de los organismos técnicos locales y, en cada escuela, el funcionamiento de los consejos técnicos y departamentos por asignaturas, una de cuyas tareas es adaptar los programas y organizar el trabajo anual de la escuela a las necesidades de su población escolar. En el maestro recae la tarea de aplicar el método adecuado y el desarrollo del programa. En este sentido, se torna indispensable el desarrollo del servicio de supervisión que oriente técnicamente y dé unidad a la labor del maestro a través de todo el territorio.

Temas de discusión. Se trataba de señalar concretamente en planes, programas y métodos y material de enseñanza vigentes, los aspectos de rigidez y flexibilidad, continuidad y correlación, y de describir la responsabilidad de los organismos técnicos-nacionales o locales; de organismos e intereses extraescolares; de cada escuela y de cada maestro, en el proceso de elaborar y determinar los planes, programas, métodos y material de enseñanza.

Respuestas. La parcelación administrativa del sistema, a través de las actuales direcciones de educación, se refleja en la falta de correlación y de continuidad entre los distin-

tos niveles de enseñanza; en planes y programas estudiados en forma parcelada, uniformes y flexibles, ajenos a los intereses del alumno y de las necesidades regionales; en la falta de articulación entre los diversos tipos de establecimientos. Por su parte, los métodos que se aplican son, en su mayoría, de carácter pasivo, amoldados a planes y programas ordenados exclusivamente desde un punto de vista lógico.

Existe la necesidad de crear organismos técnicos de nivel superior, a escala nacional, regional y local, que se ocupen de elaborar y revisar planes y programas de estudio; de dar informaciones y recibir sugerencias del profesorado, de organismos de la comunidad o de otros servicios públicos; de estudiar y divulgar nuevos métodos de enseñanza; de elaborar y distribuir materiales didácticos y planear la realización de cursos regulares destinados a la formación y perfeccionamiento de los maestros.

ASISTENCIA SOCIAL Y ECONOMICA A LOS ESCOLARES Y PROBLEMAS DE SALUD Y NUTRICION DEL ESTUDIANTE (1)

El papel de la Orientación. La orientación constituye el seguro y necesario respaldo para el cumplimiento de los altos fines de nuestra educación, esto es, facilitar el desarrollo armónico de todos los aspectos de la personalidad del individuo, de acuerdo con sus capacidades e intereses y contribuir a acelerar el proceso de desarrollo cultural, social y económico del país. La Orientación es aquella parte del proceso educativo que se preocupa de ayudar al sujeto a lograr un mejor conocimiento de sí mismo, a desarrollar sus potencialidades más destacadas, a adquirir conciencia de sus responsabilidades como miembro integrante de una sociedad democrática y a formular decisiones adecuadas ante situaciones problemáticas que se le presenten.

Toda esta inmensa y delicada tarea está actualmente a cargo de unos 60 orientadores en nuestros liceos y de un número inferior en la escuela primaria, especialistas que deben atender a una matrícula escolar que supera con cre-

(1) Relatores: profesores Teresa Linzmayer, Enrique Salas, Luis Gómez Catalán y el doctor Alfredo Riquelme.

ces el millón y medio de individuos. Es indudable que la educación, como herramienta básica del desarrollo económico, depende en gran parte de la Orientación para que sus resultados sean efectivos en la creación de un nuevo tipo de ciudadano chileno, capaz de afrontar la realidad en forma dinámica y creadora.

Tuvo acogida entre el profesorado asistente la exposición de motivos y la estructura del Servicio Nacional de Orientación, proyecto en estudio en una de las subcomisiones de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación. El Servicio aludido permitirá integrar los principios, objetivos y funciones de la Orientación al proceso educativo; separar las funciones técnico-normativas de las administrativas y establecer, en cada región y localidad, servicios de Orientación encargados de adoptar las normas e instrucciones técnicas a las características y necesidades locales y conectarlas con la economía.

La pérdida del valioso potencial que suponen los individuos intelectualmente bien dotados a los que no se ofrecen perspectivas ni ayuda para cursar estudios, representa sin duda uno de los aspectos que más desfavorablemente afectan el rendimiento de la educación chilena. El planeamiento de la educación concede a la asistencia social una extraordinaria importancia, ya que ella, mediante sus actividades, le permitirá conocer, apreciar y evaluar la realidad económica y social en que viven y se desarrollan los alumnos para ajustar sus planes y programas educativos a los requerimientos de localidades y regiones del país y atraer y mantener a la población dentro del sistema educativo. La relación entre ingreso per cápita, nivel de vida y acceso y permanencia del niño en la escuela con manifiestas.

Proyecto de Ley sobre Asistencialidad. De investigaciones efectuadas por la Comisión del Planeamiento se ha logrado un valioso material sobre factores socio-económicos de los escolares, cuyos niveles permitirán establecer normas objetivas tendientes a facilitar el otorgamiento de los auxilios de la Ley de Asistencia Social y Económica para los Escolares que el Supremo Gobierno envió para su trámite legal al Congreso, proyecto que persigue fundamentalmente eliminar o neutralizar la influencia negativa de los factores socio-económicos sobre el cumplimiento de la obligación escolar y sobre la igualdad de oportunidades para recibir educación. La no aplicación de una política de asistencialidad

como la propuesta por el Supremo Gobierno tornaría ilusorios los fines y metas establecidas para la educación chilena.

Subnutrición crónica. Existe una subnutrición crónica que afecta a más del 60% de la población total del país. Por otra parte, los niños chilenos, comparados en dos niveles económicos —alto y bajo— reflejan a los diez años de edad, una diferencia de 10 cms. y 8 kgs. de peso, y, a los 14 años, una diferencia de 13 cms. y 11 kgs. Para ilustrar la gravedad de la situación, basta recordar que, en Noruega, cuando llegó a comprobarse una diferencia de 7 cms. se tomaron medidas urgentes para solucionar el problema. Otro tanto ocurrió en Carolina del Norte, E.E. U. U., cuando se descubrió una diferencia de apenas 5 cms., fenómeno que fue considerado por las autoridades como un hecho alarmante.

Investigaciones científicas demuestran la correlación estrecha que existe entre la subnutrición y fracaso escolar, lo que obliga a atender con urgencia el precario estado nutricional de los escolares chilenos derivado de la mala alimentación. Para remediar en parte la situación, sería necesario establecer la educación en nutrición en toda la población del país; extender la acción de la profesora de alimentación desde la educación parvularia a la universitaria y proporcionar, en forma urgente, una alimentación complementaria proporcionando un desayuno a base de leche y una alimentación más completa, como almuerzo, al 30% que se encuentra en estado de miseria alimenticia.

ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE LA ESCUELA (1)

El análisis se refirió a las áreas estructurales y a la administración general de la escuela, a los niveles funcionales de la administración escolar, como elementos conceptuales básicos para el estudio e interpretación de los problemas que enfrenta el planeamiento educativo. A diferencia de lo que generalmente ocurre al especialista, el administrador necesita poseer una visión de conjunto de la Escuela: su visión corresponde a un enfoque dinámico y factorial de las situaciones, y, dentro de ellas, su función es la de coordinación de

(1) Conferencista: Profesor Enrique Saavedra.

áreas de trabajo y la de procurar los recursos para hacerlos converger hacia las metas en un proceso de trabajo cooperativo.

El trabajo operativo de la enseñanza adquiere cada vez mayor complejidad y es deseable que los profesores alcancen verdadera competencia en los casos específicos del proceso. Pero, a diferencia de lo que antes se pensaba, para el sentido actual de la educación no basta que los profesores se limiten a operar encerrados en la sala de clases. Aparte de la función operativa propiamente tal, la escuela implica cooperación, trabajo de equipo que requiere, además, un adecuado y oportuno asesoramiento. En torno a este punto, es de absoluta necesidad desarrollar los niveles intermedios de supervisión y asesoramiento, sobre la base de delegación de funciones en el personal, de mayor experiencia y de la cooperación amplia de los profesores y teniendo presente, entre otras, esta sencilla recomendación: tratar de que el personal docente que cumple funciones iguales, semejantes o complementarias, se reúna para estudiar sus problemas específicos y para asesorar a los supervisores encargados de orientar el trabajo docente.

Debe dotarse a las escuelas de mayor libertad y recursos para investigar la realidad educativa y los problemas locales que enfrenta la educación, para planificar racionalmente el trabajo escolar y para que, una vez cumplidas las fases de ejecución, puedan evaluar y adoptar medidas tendientes a corregir, ampliar y mejorar su organización y funcionamiento.

Temas de discusión. ¿En qué aspectos los directores deben asumir mayores responsabilidades para administrar con expedición los establecimientos escolares y qué aspectos de su preparación necesitan ser reforzados para que éstos puedan asumir las nuevas funciones o responsabilidades?

Respuestas. En actividades de supervisión y orientación y en la selección y nombramiento del personal; en materias financieras relacionadas con elaboración de presupuestos y redistribución de fondos; en atribuciones que le permitan delegar determinadas funciones administrativas menores; en la planificación, ampliación y mantenimiento de las construcciones escolares; en la evaluación sistemática de todas las actividades del establecimiento, etc. Para ello, sería necesario crear cursos de perfeccionamiento o formación del perso-

nal directivo en asignaturas básicas, entre las cuales fueron señaladas Organización y Administración Escolar, Relaciones Humanas, Supervisión Escolar, Técnicas Pedagógicas, Economía, Dinámica de Grupos, Desarrollo de la Comunidad, Psicología Educativa y Social, Orientación, Planeamiento, Derecho Administrativo y Legislación Escolar.

LA ADMINISTRACION Y ORGANIZACION ESCOLAR EN LOS NIVELES NACIONAL Y LOCAL (1)

La naturaleza de la administración implica atender diversidad de operaciones, de personal, de material y equipo, lo que la hace compleja en alto grado. Su propósito básico es facilitar la realización de una obra o la prestación de un servicio. En sentido lato, se identifica con la suma de poderes del gobierno, especialmente con la rama ejecutiva. En un sentido estricto, su concepto tiene que ser establecido sobre los conceptos concurrentes de las operaciones administrativas. Estas —según Fayol— están constituidas por la investigación, el pronóstico, el planeamiento, la organización, la dirección, la coordinación y el control, como etapas debidamente escalonadas y entrelazadas entre sí.

Frente al concepto de administración, existen posiciones equivocadas que vale la pena señalar. En primer lugar, la concepción autoritaria, esto es, la que ve en ella la facultad de dar y recibir órdenes, de cumplir y hacer cumplir. En segundo lugar, la concepción legalista, que la ve como la simple formulación de leyes y reglamentos de aplicación general; la concepción mecanicista, esto es, como un empeño de construir fórmulas de organización y procedimientos con suficiente pretensión de validez para exigirse su cumplimiento al pie de la letra y, por último, las concepciones mixtas.

Al estudiar la administración en relación con fines y metas, personas y cosas, debe considerarse el origen mismo de los fines, como expresiones transitorias de la cultura en evolución o como determinantes de la complejidad de la administración; las metas como fruto del planeamiento; la relación con las personas en las operaciones administrativas; la relación con cosas en cuanto se refiere a edificios, equipos y material didáctico y recursos en general.

(1) Conferencista: Pofesor Pedro Cebollero.

Una buena organización democrática tiene en cuenta los siguientes principios básicos: la administración y la organización son sólo medios y no fines: se justifican en la medida en que contribuyen al logro de los fines de la educación; el planeamiento, la ejecución, la evaluación y la interpretación son funciones cíclicas de la administración y deben ser organizados, orientados y coordinados, tanto en el nivel nacional como en el local; la administración debe asegurar una comunicación eficaz hacia y desde todos los niveles del sistema; la cooperación con las agencias de la comunidad es básica para una buena administración; la descentralización es el instrumento administrativo para lograr la diversidad dentro de la unidad de la política educacional; la realización de los fines democráticos sólo es posible mediante una organización que opere democráticamente, e implica la cooperación activa de todas las partes afectadas: la determinación de una política educativa nacional es función de un cuerpo representativo de la voluntad popular funcionando en el nivel nacional; la continuidad de la obra educativa requiere que se mantenga a su alrededor un cuerpo de técnicos y especialistas, así como una Oficina de Planeamiento, con calidad de autonomía técnica, que tenga asegurada su permanencia; los servicios administrativos y técnicos deben asegurar la continuidad del proceso educativo y la interrelación en todos los niveles del sistema; la función de control de los servicios escolares debe organizarse mediante un servicio de supervisión inspirado en el concepto de orientación didáctica; la escuela debe estar protegida contra interrupciones en su funcionamiento causados por efectos evitables de depresiones económicas, por las pasiones de los cambios políticos y por las presiones de grupos determinados, sin excluir el propio magisterio; es recomendable que los servicios escolares, nacionales y locales tengan asegurada una fuente de ingresos estable, que permita un planeamiento a largo plazo; la estructura y el funcionamiento de la administración central y local deben establecer e imponer una clara distinción entre las funciones consultivas, las técnicas y ejecutivas, asegurando, al mismo tiempo, la necesaria correlación entre ellas.

Temas de discusión. Los grupos debieron juzgar y evaluar la actual estructura administrativa de nuestra educación, a través de los principios y requisitos de una administración democrática y señalar las grandes líneas de una estructura administrativa que remedie las actuales deficiencias

y favorezca el planeamiento y expansión de nuestros servicios educacionales.

Respuestas. La organización de los servicios administrativos de la educación, por falta de lineamientos generales o de planificación adecuada, resultan de tal modo absorbentes que se han convertido en verdaderos fines en sí mismos. El planeamiento, la ejecución, la evaluación y la interpretación no están orientados ni coordinados en los distintos niveles. La evaluación —unilateralmente dirigida al rendimiento de los alumnos— sólo se realiza dentro de cada establecimiento educacional. Por otra parte, las funciones de comunicación prácticamente no existen, salvo ocasionalmente. La centralización del sistema, por un lado, y la confusión general entre las funciones consultivas, técnicas y ejecutivas, por otro, caracterizan la actual inoperancia de las estructuras administrativas.

Una estructura operante requeriría de una adecuada descentralización administrativa a distintos niveles, sin perder de vista el principio de unidad y tomando en cuenta las necesidades nacionales y regionales; de organismos de investigación educacional en función de una planificación eficaz; de organismos técnicos, a nivel nacional y local, encargados de la planificación, ejecución y evaluación del sistema educativo; de consejos consultivos de educación a nivel nacional, regional y local, que representa a las diferentes comunidades y sectores interesados en la enseñanza; de financiamiento estable, con recursos provenientes de fuentes nacionales y locales; de una legislación flexible que permita planificar la educación a largo plazo; de tecnificación efectiva de los servicios y de canales de formación adecuados para el personal correspondiente.

Sobre la misma materia, los grupos debieron abocarse, en una segunda sesión de trabajo, a la siguiente problemática: Dando por sentado que la función consultiva necesita ser considerablemente reforzada (Consejo Nacional de Educación y Consejos Regionales); que la función técnica debe ser reforzada, unificada y coordinada (Oficina de Planeamiento de la Educación), y que la función ejecutiva necesita ser claramente definida y agilizada (Dirección General de Educación o Superintendencia), puntualizar si estas funciones deben organizarse a un mismo nivel, subordinarse unas a otras o coordinarse con sus relaciones entre ellas claramente distinguidas bajo la autoridad del Ministro; asimismo, esta-

blecer en cuál de estas funciones tienen su lugar los servicios de supervisión. Finalmente, fijar criterios frente a la necesidad de ir a una descentralización, en el sentido de comenzar por establecer simultáneamente una descentralización a nivel regional y al nivel local, considerando como nivel local un sistema que abarque como mínimo unos seis u ocho mil estudiantes (40.000 habitantes) o comenzar por uno de estos niveles solamente.

Respuestas. Las tres funciones —claramente distinguidas— deben estar debidamente coordinadas bajo la autoridad del Ministro. Algunos grupos le dieron primacía a la función ejecutiva sobre las otras dos, a las cuales optaron por colocar al mismo nivel. En cuanto a la supervisión, la posición más clara fue la que ubicó en la Oficina Técnica de Planificación, desde el nivel nacional al local y coordinada con las funciones ejecutivas y consultivas.

Algunos grupos se pronunciaron sobre una descentralización a nivel regional y otros por establecerla a nivel regional y local en forma simultánea.

SUPERVISION DE LA EDUCACION (1)

El desarrollo cualitativo del sistema escolar requiere de un servicio de supervisión adecuado, pero teniendo en vista el concepto actual de estas funciones, esto es, el de una acción cooperativa y democrática destinada al perfeccionamiento de todos los factores que operen en la labor educativa. Se trata de un servicio complejo y altamente especializado que actúa en diversos niveles del sistema, asegurando el cumplimiento de los fines de la educación nacional.

La supervisión, como función de orientación y guía, se caracteriza por la comunicación con individuos y con grupos de diverso tipo, tamaño o propósito. Ella promueve no sólo uno de los mejores tipos de perfeccionamiento de los profesores, sino que crea el ambiente propicio para el máximo desarrollo de cuantos participan en la labor educativa. Se trata de una acción objetiva, científica y reflexiva en la búsqueda, análisis y solución de los problemas que enfrenta.

No es posible ya confundir la supervisión con el simple control e inspección de las tareas docentes, concepción esta

(1) Conferencista: Profesora Aída Parada.

última por desgracia vigente en grandes sectores de nuestra realidad educativa.

Es necesario, frente a la realidad actual, que refleja una supervisión incipiente en la rama primaria e inexistente en la enseñanza media, hacer un recuento, reestructuración y reorientación a fin de atender a las necesidades del planeamiento en cuanto a las tareas de asesoramiento y supervisión dentro de cada unidad escolar, niveles de enseñanza, tipos de escuela, asignaturas, actividades educativas en general y a nivel del sistema mismo. Se requiere en la actualidad por lo menos 800 supervisores de todos los niveles para los 50.000 profesores en funciones, cifra que tendrá que incrementarse a 1.500 en los próximos 20 años.

Las cifras anteriores indican el verdadero alcance del problema. Para solucionarlo, se proyecta la formación profesional acelerada de supervisores de alto nivel y la creación de cursos regulares de post-graduados; asimismo, se organizará el perfeccionamiento de aquellos funcionarios que actualmente desempeñan tareas de supervisión.

Temas de discusión. ¿Qué dificultades podrían señalarse en el propio profesorado para el desarrollo de la supervisión y qué recomendaciones concretas podrían hacerse para asegurar el servicio de supervisión que requiere la educación nacional?

Respuestas. Existe, entre el magisterio, un notorio desconocimiento del concepto moderno de supervisión, debido, fundamentalmente, a la ausencia de su enseñanza en los Institutos formadores de maestros. Por otra parte, los supervisores en actual servicio persisten aún en un concepto y práctica tradicionales de la supervisión educativa, esto es, en una actitud autocrática, de control, inspección o simple fiscalización de la actividad docente, actitud que contribuye a aumentar las resistencias hacia una labor en este sentido. Prácticamente, la supervisión educativa, tal como hoy se entiende el proceso, no existe en el actual sistema.

Es necesario dar una formación sobre la materia desde los institutos mismos de formación docente y posibilitar la capacitación del profesorado y de los administradores en actual servicio en tales actividades, a través de cursos para post-graduados, seminarios locales o regionales, publicaciones, etc. Asimismo, se juzgó conveniente la habilitación de servicios de supervisión educativa a lo largo de todo el sistema, adecuadamente descentralizados.

EVALUACION DE LOS SERVICIOS ESCOLARES (1)

La evaluación es un proceso continuo dentro de la educación, sin el cual no se puede contemplar ni el planeamiento ni modificación pedagógica alguna. El personal educativo, premunido de pautas claras y medidas apropiadas debe tratar de evaluar los numerosos aspectos de los procesos o actividades de la educación. No se evalúan sólo rendimientos, como habitualmente se cree. El proceso debe abarcar a todos los factores que conforman el sistema de enseñanza: personal administrativo, directivo y docente; alumnos; métodos, planes, programas; relaciones entre la escuela y la comunidad; locales escolares; el planeamiento mismo de la educación e, incluso, las medidas y procesos puestos en práctica en la evaluación misma. Todo, pues, es susceptible —y es necesario que así sea— de ser visto a la luz de sus resultados teniendo en vista los fines perseguidos. La finalidad de la evaluación es modificar los factores evaluados con el propósito de mejorar su rendimiento y señalar lo positivo.

La evaluación del rendimiento escolar debe considerar que cada alumno trabaja de acuerdo con sus aptitudes. Las pruebas son ciertamente necesarias para evaluar rendimientos; pero no debe olvidarse que en el proceso influye la condición emocional del niño, sus intereses específicos en el aprendizaje, su salud, su pequeño mundo de relaciones, sus aptitudes vocacionales. Refiriéndose al alumno no es fácil fijar dónde termina la evaluación y dónde empieza la orientación. No se concibe la una sin la otra.

Temas de discusión. ¿Cómo podría realizarse la evaluación de la labor educativa de una escuela y qué recomendaciones podrían hacerse para mejorar los procedimientos actuales sobre evaluación?

Respuestas. La evaluación debe considerarse en función de las finalidades de la escuela y dirigida a todos los aspectos del proceso educativo. Lamentablemente, la evaluación se circunscribe hoy sólo al rendimiento de los alumnos. Como en el caso de la supervisión, tampoco existe en el magisterio una comprensión acabada sobre lo que un proceso de esta naturaleza significaría, en cuanto a lo que se va a evaluar —procesos relativos a individuos y a grupos, actividades edu-

(1) Profesor Nathan Kravetz.

cativas, material, equipo y construcciones, sistemas escolares—; cómo se va a evaluar —índices, instrumentos, fuentes de información, personal especializado—; y para qué se va a evaluar —pronóstico de la situación educativa, diagnóstico, control de resultados obtenidos.

La adecuada capacitación del personal en servicio en las técnicas respectivas es imprescindible (*) ; asimismo, la divulgación regular de sus procedimientos; la creación de servicios de asesorías sobre la materia, especialmente al nivel de la escuela, y la incorporación de la enseñanza de la evaluación en los institutos formadores de maestros.

En cuanto a los exámenes anuales vigentes en la actualidad, hubo consenso para pedir su racionalización y, en el proyectado ciclo de nueve años que se contempla para la estructura del sistema escolar, establecer una evaluación de rendimientos a la altura del 4º, 7º y 9º grados, suprimiéndose así la poco científica y escasamente objetiva situación actual.

FORMACION, PERFECCIONAMIENTO Y CARRERA DEL PERSONAL DE LOS SERVICIOS DE EDUCACION (1)

A.— La formación de profesores y especialistas que requiere nuestra educación no debería darse, como ocurre actualmente, en escuelas profesionales independientes o escasamente articuladas, sino en escuelas generales de educación integradas dentro de un sistema de formación de personal para los servicios escolares.

Las condiciones de ingreso a los estudios profesionales, conducentes a los diversos títulos de profesores, deberían ser uniformes, de acuerdo a pautas que digan relación, por ejemplo, con doce años de estudio (9 del ciclo de educación general y 3 del ciclo de educación media) y un cuidadoso

(*) La profesora Srta. Erika Grassau, Directora del Instituto de Investigaciones, Estadísticas de la Universidad de Chile informó, en el Seminario de Educación, acerca de un curso sobre técnicas de evaluación que se desarrolló durante el mes de enero en el mencionado organismo universitario. Al curso concurren profesores de distintos niveles de enseñanza.

(1) A. Relator: Profesor Oscar Marín; B. Relator: Profesor César Escobar.

proceso de selección vocacional. La formación misma deberá tener presente elementos fundamentales, a saber, cultura general, formación académica especializada y formación profesional y práctica.

En cuanto al perfeccionamiento de los profesores, éste debe tener carácter permanente y, dentro de ciertas condiciones, obligatorio. Debe proyectarse como una segunda etapa de un proceso único de formación que se inicie al incorporarse el futuro maestro a su escuela profesional y que continúe hasta el término de su carrera. Los esfuerzos que el profesor realice en este sentido deben ser justamente compensados.

El sistema de formación de profesores y especialistas tiene que poseer la suficiente flexibilidad y articulación para que los maestros sean estimulados a realizar estudios de profundización y especialización que los conduzcan a la obtención de nuevos grados profesionales o, a través de un sistema de perfeccionamiento, a una elevación de su categoría aun cuando quieran permanecer en la misma función.

B.— La estructuración de la carrera del personal de los servicios de educación implica el estudio de problemas relacionados con la designación —requisitos, calidad de la designación, procedimientos—; con la promoción hacia puestos o categorías más altos —escalafón, calificaciones que consideren la formación, el perfeccionamiento, condiciones de personalidad, etc.—; con sistemas de compensación tales como la creación de un sueldo vital docente, remuneraciones de acuerdo a la jerarquía de las funciones, duración de los estudios y posesión del título, calificaciones, cursos de actividades de capacitación, ubicación geográfica de la escuela, años de servicio; con sistemas de jubilación reajustables y adecuada orientación del personal jubilado; condiciones de trabajo; horarios, proporción de alumnos por maestros, locales escolares funcionales; habilitación de casa-habitación en zonas rurales; sabático; asignación de zona; compensación adicional a educadores de adultos; tecnificación de los servicios educacionales, etc.

Temas de discusión. Se trataba de señalar ventajas o desventajas que presenta un sistema unificado para la formación y el perfeccionamiento de los profesores de diverso tipo y nivel, y del personal directivo, administrativo y de supervisión que requiere nuestro sistema escolar; del mismo

modo, de indicar algunas modalidades más adecuadas para organizar sobre bases racionales la carrera del personal de educación.

Respuestas. La mayor parte de los grupos se manifestó partidario de un sistema unificado para la formación del profesor, si bien algunos no lo identifican con una escuela única de pedagogía. Entre las ventajas se señalan que tal modalidad aseguraría la continuidad y unidad del sistema escolar, a través del fomento de una mentalidad abierta hacia la integración de esfuerzos en el proceso educativo y hacia la creación de un espíritu de cuerpo logrado merced a una base cultural común; asimismo, significaría un considerable ahorro de recursos humanos y materiales, y condiciones ideales para planificar la formación y el perfeccionamiento del maestro de acuerdo a las necesidades del país.

Las resistencias que despertaría una iniciativa como la señalada se atribuye más bien a desconocimiento de lo que se entiende por escuela única de pedagogía, y de los pasos que sería necesario dar para pasar del sistema actual a uno nuevo. Del mismo modo, se indica que debe precisarse si la enseñanza particular y las universidades se amoldarán a las nuevas modalidades que se proyectan.

Entre las modalidades que contribuirían a racionalizar la carrera del personal de los servicios educativos fueron subrayadas las siguientes: un sistema de calificaciones que permita la promoción del maestro dentro de normas objetivas; la tecnificación del sistema de nombramientos del personal, de manera que se le despoje de las influencias derivadas de la política partidista que frustra elementales principios de justicia y objetividad en el proceso; creación de un escalafón docente; fijación de un sueldo vital docente o sueldo base profesional, reajutable automáticamente de acuerdo al índice del costo de la vida; creación de la carrera docente directiva para el personal de todas las ramas de enseñanza y ampliación de las perspectivas profesionales mediante la formación de orientadores, supervisores, evaluadores, a partir del profesorado en servicio; sistema permanente y descentralizado de perfeccionamiento docente, con incidencia en el escalafón y en las remuneraciones; un colegio de profesores que agrupe a los maestros de todas las ramas de enseñanza; racionalización de los regímenes de trabajo.

III

SESION DE CLAUSURA DEL SEMINARIO

El Acto de Clausura fue presidido por el Ministro de Educación, señor Alejandro Garretón Silva. Asistieron, además del Comité Ejecutivo del torneo, el Jefe de la Oficina Regional de la UNESCO, señor Roberto Moreira, y el experto de la OEA, profesor Luis Reissig.

En la ceremonia pronunciaron discursos el Director del Seminario, Sr. Enrique Saavedra, los representantes de los profesores alumnos y de la Federación de Educadores de Chile, el Coordinador de la Comisión de Planeamiento y Presidente del Comité Ejecutivo del Seminario, Sr. Oscar Vera, y, cerrando el acto, el Ministro de Educación, Sr. Alejandro Garretón Silva.

Acápites principales del discurso del Director del Seminario.—

“El Seminario de Educación, que finaliza sus actividades esta mañana, representa una muestra de lo mucho que es posible progresar, en algunas semanas, en el esclarecimiento de las complejas y urgentes cuestiones de la educación, cuando se llega a superar el aislacionismo y la atomización administrativa que nos caracteriza, y se logra coordinar iniciativas y recursos, responsabilidades y sacrificios en favor de superiores intereses de la comunidad nacional.

Estas intensas jornadas de democrático intercambio multilateral de ideas y experiencias entre alrededor de 60 catedráticos y el cuerpo de asesores que han tenido la responsabilidad principal de exponer los temas, plantear los problemas y orientar las discusiones y los 580 asistentes a los distintos seminarios, cursos especiales y cursos breves, han sido posibles gracias a las iniciativas y a los esfuerzos conjugados de la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación y del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, gracias a la cooperación de la Facultad de Filosofía y Educación, la CEPAL, la UNESCO, el CLAFEE, la Fundación Ford y otras entidades, y con el patrocinio de la Federación de Educadores de Chile, el Departamento de Extensión Universitaria, la Universidad Técnica del Estado y la Universidad de Con-

cepción, organizaciones todas a quienes expreso nuestros sinceros agradecimientos por su valiosa contribución y estímulo a los trabajos de este Seminario. . .

Acaso no nos sea aún posible apreciar los verdaderos frutos de este Seminario ni la exacta medida de lo que ellos significan con respecto a la inmediatez de los cambios experimentados por nosotros mismos, a raíz de nuestro trato con nuevos hechos e ideas o de la confirmación, modificación o abandono de puntos de vista, convicciones o prácticas no suficientemente examinadas desde un punto de vista crítico. Mucho menos estaremos, entonces, en situación de valorar, sin una mínima perspectiva de tiempo, el efecto multiplicador de tales cambios sobre nuestras responsabilidades ordinarias, sobre las nuevas responsabilidades a que podamos sentirnos impulsados y, aún más, en lo que respecta a nuestro trato con otras personas y grupos, sean ellos de nuestro campo o de otras profesiones o actividades de las nuestras o de otras ideas.

De lo que sí podemos estar ciertos es de que, si el crecimiento cultural y profesional en nosotros operado nos permite comprender en mejor forma, tanto el condicionamiento múltiple de la educación respecto de los demás factores del contexto social en que se proyectan los fines educativos y el efecto polivalente de la escuela sobre individuos y grupos, ello significa que este Seminario nos ayudará efectivamente a organizarnos mejor para progresar en nuestro trabajo escolar, y nos ayudará también a remover a los grupos indiferentes, ajenos o probablemente adversos a las transformaciones educativas, y a convencerlos de que la educación no sólo incumbe a las instituciones escolares, sino a la sociedad toda, en la medida en que reconoce en la educación el factor más altamente dinamizador del desarrollo integral de sociedad y del hombre.

Entre las muchas cualidades de este encuentro entre docentes chilenos y extranjeros —tanto de la enseñanza pública como privada— cabe destacar tres por ser ellas promisorias de una orientación más convergente, de una organización mejor coordinada y de una integración más efectiva de las estructuras y procesos de la educación.

Me refiero, en primer lugar, a la presencia de representantes de todas las ramas y niveles de la enseñanza nacional. . .

La heterogeneidad de un Seminario destinado a producir efectos de integración en todos los niveles del sistema educativo, no sólo ha tenido la virtud de hacer interesante,

rica y estimulante a las actividades de discusión en el Curso Común de Planeamiento, sino que ha puesto a prueba nuestra capacidad de mutua comprensión en un terreno más difícil, como es el de los Cursos y Seminarios Especiales en los que una heterogeneidad acentuada, plantea en profundidad los procesos de coordinación vertical tanto entre especialistas en sectores del plan de estudios como entre directores y administradores escolares de diferentes niveles, procesos que requieren ser desarrollados con vistas a lograr la unidad orgánica de los servicios escolares.

Otro hecho semejante al ya anotado y que también reviste significación para la educación nacional, es que, junto a la presencia de 455 docentes o sea, 80% de profesores —de las distintas ramas— tengamos la participación de un buen número de funcionarios encargados de funciones directivas o administrativas, que alcanza a 81 personas o sea, 14% del total y entre quienes cabe hacer notar la participación de 9 inspectores generales, 8 subdirectores, 54 directores y 10 Directores de Servicios Locales, departamentales o provinciales de educación primaria. El resto (6%) está formado por 11 consejeros y 23 jefes técnicos de la enseñanza profesional y otros.

Las posibilidades de un intercambio de experiencias entre personas de diferentes niveles administrativos en torno a problemas generales tales como la extensión, organización, administración, evaluación y supervisión, como asimismo, respecto de los problemas específicos de programas, métodos y materiales de enseñanza, tanto en el Seminario General como en los Cursos Especiales han resultado enriquecidas también. Las posibilidades de un intercambio de experiencias y criterios entre personas ubicadas en diferentes planos administrativos, en torno a los enfoques generales y específicos de la educación favorece también el proceso hacia una integración, tan necesaria al campo docente nacional.

Finalmente, deseo agradecer a los señores catedráticos su brillante contribución al éxito de este Seminario, y el interés y entusiasmo despertado en todos según lo revelan las cifras de matrícula del Curso General (543 personas), los Cursos Especiales (545 personas) y los Cursos Breves (525 personas).

No creo pecar de excesivo optimismo si, cumplida esta primera etapa de un proceso que ojalá pueda continuarse en forma amplia y regular, exteriorizo nuestra general complacencia por las aportaciones, las dadas y las recibidas, en

este Seminario de Educación, por la forma cómo los señores profesores han sobrellevado estas intensas jornadas de estudio, por la valiosa colaboración en ideas y sugerencias que hemos recibido de Uds. para hacer más fructifera nuestra permanencia y vuestro trabajo en esta casa universitaria, que ojalá pueda continuar abriendo sus aulas y laboratorios al perfeccionamiento del magisterio nacional”.

Los profesores alumnos.—En representación de los profesores alumnos participantes en el Seminario, hicieron uso de la palabra la Presidenta, Sra. Elena Valdivieso y la Srta. Mercedes Lolás. Ambas profesoras coincidieron en la expresión de agradecimientos por la magnífica oportunidad de integración docente que se les había brindado e hicieron votos para que el positivo contacto logrado en esta oportunidad se mantuviera en forma regular a través del país, a fin de seguir colaborando en las tareas del planeamiento de la educación.

Representante de la FEDECH.—El profesor Dagoberto Betancourt, en representación de la entidad mencionada, expresó, por su parte, la satisfacción de la Institución al haber contribuido a un diálogo democrático, amplio y objetivo, en torno a problemas de la educación que, a través del planeamiento, se encaminan hacia soluciones adecuadas.

DISCURSO DEL SEÑOR OSCAR VERA L., COORDINADOR DE LA COMISION DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION

“Llegamos al término de una etapa de trabajo intenso que, es de esperarlo, será valioso para la educación nacional y para todos los que, sucesivamente escuchando, exponiendo, discutiendo, o guiando los debates, hemos participado en él. Llegamos al final de esta etapa cansados, es cierto, por una tarea que durante tres semanas ha absorbido nuestros días y nuestra preocupación, pero agradablemente cansados, con la satisfacción del viajero que, al fin de la jornada, regresa con la mente al punto de partida para sentir más vivamente cómo se va acercando a la meta lejana.

Hemos cumplido esta etapa contentos, además, de haber descubierto que ninguno de nosotros está solo en su empeño; de que haya empezado a establecerse entre los maestros

una corriente poderosa de comunicación, una comunión verdadera en torno a los problemas de nuestra educación y a lo que es necesario, urgente y posible realizar para extenderla y mejorarla; una comunicación, una comunión que no por haberse iniciado y enriquecido en el plano del análisis objetivo de hechos, situaciones, necesidades y anhelos, deja de darnos la certidumbre estimulante de que lo que hay que hacer es tarea de todos, y es tarea que exige lo mejor de nosotros, de nuestra inteligencia, de nuestra comprensión, de nuestra voluntad.

El planeamiento, hemos dicho, es un método que exige ser rigurosos y objetivos; pero cuando el planeamiento se aplica a la educación, a la formación de la persona, al pleno desarrollo de ésta, a la realización de los más altos valores del hombre y de la sociedad, los maestros, que somos los responsables inmediatos de aplicarlo, no podemos evitar que la frialdad del método se entibie, se anime y se colore por la calidad del fin que lo hace necesario. No valdría la pena el planeamiento si no contribuyera a humanizar la educación, a dar un auténtico sentido a la labor educativa, a redimirnos de la frustración y la rutina, a devolver a nuestro esfuerzo el vigor alegre, la confianza de que vamos yendo a alguna parte.

En estas tres semanas hemos cubierto mucho terreno; sin apartarnos en ningún momento de la ruta, hemos podido contemplar de manera más completa que antes el panorama de nuestra educación; hemos visto, con la ayuda del sociólogo, del psicólogo, del economista, del filósofo de la educación —y sólo por la limitación del tiempo no tuvimos también la guía del antropólogo, del psicólogo social, del geógrafo, del jurista— por qué el planeamiento de la educación, como un esfuerzo deliberado para pensar la vida, la del individuo y la de la sociedad, debe ser integral y, si ha de ser eficaz, no puede ser sino integral. Integral en cuanto debe abarcar todos los niveles y tipos de enseñanza, desde el kindergarten hasta la Universidad; en cuanto debe referirse a la educación nacional, es decir, tanto a la educación pública como a la educación privada; en cuanto debe comprender, junto a la educación regular para los que ingresan oportunamente a las escuelas, la educación de los adultos; en cuanto engloba los aspectos cuantitativos y cualitativos de la educación; en cuanto sitúa nuestro esfuerzo en el tiempo, y partiendo de un análisis claro de la situación presente —que no es sino el producto de las tendencias del pasado—

nos muestra metas futuras, dignas y susceptibles de ser alcanzadas, que den a la Nación una perspectiva de vida, que estimulen sus energías, movilicen sus recursos y hagan más fácil y llevadero el sacrificio que imponga la realización de las aspiraciones consentidas.

Integral, por último, en cuanto la educación, lejos de aislarse como una empresa que sólo toma su sentido del mundo propio de las necesidades del niño y del maestro, debe encontrar su lugar en la corriente de las preocupaciones, conflictos, fricciones y esperanzas de una sociedad que cambia con ritmo cada vez más acelerado, y de una economía cuyo desarrollo depende en buena parte —por fin lo empezamos a ver en forma clara— del tipo, calidad, y amplitud de la educación de los que producen y de los que consumen. A este respecto, se ha dado aquí un nuevo paso en la lucha contra dos formas de analfabetismo cuya gravedad se destacó al iniciarse, por iniciativa de la UNESCO y de la OEA, hace poco menos de 6 años, en el Seminario de Washington, el movimiento del planeamiento integral de la educación: el analfabetismo de los economistas en materia de educación, y el analfabetismo de los educadores en materia de economía.

Hemos visto enseguida cómo estas características de integralidad y las exigencias del cambio social, del desarrollo biológico y psicológico del individuo, del desarrollo económico, de los valores del humanismo y de la democracia pluralista se concretan en los fines y objetivos de la educación general y de la educación profesional; cómo estos fines y objetivos deben reflejar, por una parte, el consenso sobre lo que estimamos aspiraciones comunes de la nación en materia educativa, por encima de posiciones particulares de determinados grupos y, por otra parte, deben inspirar y orientar todos los aspectos comunes de la educación nacional desde la estructura del sistema escolar hasta las condiciones de trabajo de los maestros.

Consideramos luego, a la luz de copiosas informaciones estadísticas, que hacen por fin posible dar un contenido concreto a nuestra tan frecuentemente invocada realidad educacional, el complejísimo problema de la fijación de metas cuantitativas para el desarrollo de nuestros servicios escolares en los próximos 20 años. Espero que el rigor de los números no haya desanimado a los participantes del Seminario, y que haya quedado la convicción de que se trata de asuntos que ya no puede intentarse resolver a base de dis-

cursos o de declaraciones inspiradas, sino que requieren un estudio atento y cuidadoso de datos demográficos, geográficos, económicos y educacionales, relativos no sólo al país en su conjunto, sino también a sus diversas provincias y localidades, así como una estimación seria de los costos, es decir, de los sacrificios financieros que el cumplimiento de las metas exige, y la consideración de criterios prioritarios debidamente justificados para la distribución de los recursos nacionales en los diversos sectores de la actividad social y económica. Es preciso reiterar, sin embargo, que lo que llamamos la "aritmética" del planeamiento, fundamental e indispensable como es para abordar racionalmente ciertos problemas hasta ahora descuidados del sistema escolar, es sólo un medio al cual no podrían subordinarse los fines de la educación.

Hubo consenso en que la nueva estructura del sistema escolar de nueve años de educación general común y en lo posible obligatoria para todos los niños de 6 a 14 años, seguidos de un ciclo diferenciado previo a los estudios superiores, y la subdivisión de niveles propuesta, podían satisfacer mejor que la estructura vigente las necesidades de expansión y mejoramiento de los servicios escolares y facilitarían la tarea del planificar el desarrollo de éstos.

A raíz de la discusión de las metas afluó —sería inexacto decir que en forma totalmente espontánea— un problema candente que constituyó durante varios días la preocupación de muchos de los grupos de debate y que, por una u otra razón, no llegaba a plantearse en la reunión plenaria: el de la educación pública y la educación particular ante las tareas del planeamiento de la educación. Contrariamente a lo que no pocos temían, se entabló el diálogo, la discusión inteligente fundada en hechos, en el análisis de la realidad de nuestro país, en argumentos presentados con calor, pero no obnubilados por la pasión política o doctrinaria. En una reunión como ésta, en la cual por primera vez en nuestro país fueron invitados a participar profesores de todas las ramas y niveles de la enseñanza, tanto pública como particular, no se produjo lo que solía ocurrir en el pasado en situaciones similares: que cada cual reconociese en el acto su trinchera y defendiese encarnizadamente su posición, usando la razón y el lenguaje como arma o como proyectil más bien que como medio de comunicarse entre personas que tienen puntos de vista diferentes, pero que no se niegan a querer ver el punto de vista del contrario. En ningún momento la discusión degeneró en disputa, y a juicio de algunos con largos

años de experiencias en este tipo de lides, el debate enriqueció de muchos modos el planteamiento del problema y significa un paso hacia un entendimiento constructivo tan importante como el Foro sobre Naturaleza y Funciones del Estado Docente, realizado hace un año en la Universidad de Concepción y cuyas conclusiones ha recogido en tirada aparte la Revista "Atenea" de esa Universidad.

Nadie puso en duda que el planeamiento de la educación debe abarcar la educación pública y la educación privada; nadie puso en duda que ambas deben contribuir al cumplimiento de los fines y de las metas de la educación nacional, ni estimó que la voluntad de servir estos fines y metas pueda significar necesariamente un menoscabo de la libertad de enseñanza. Todos convinieron en que es una generalización precipitada, fuente de lamentables confusiones, la de poner bajo una misma etiqueta a los diversos tipos de escuelas particulares, que se justifican por motivaciones y propósitos muy distintos. Todos convinieron en que la enseñanza particular es un hecho que en nuestro país no puede ser ignorado. Las discrepancias surgieron sobre si el actual volumen de la enseñanza privada debería mantenerse, aumentarse o disminuir en el futuro.

Aquí hubo, y no puede ser más legítimo que las haya, posiciones distintas, que el Seminario no podría resolver; se reconoció unánimemente el carácter político, de política nacional en el verdadero sentido de la palabra, de las decisiones que sobre la base de los hechos y de las normas constitucionales haya de adoptar al respecto la Nación por los cauces usuales; pero se reconoció también que, de buscarse un criterio objetivo para resolver el problema, este criterio no podría ser otro que el de la racionalidad y eficiencia en el uso de los recursos disponibles para cumplir los fines y metas de la educación nacional, de acuerdo con las normas generales que se establezcan para su funcionamiento.

La discusión de planes y programas de estudios, métodos y material de enseñanza dejó una vez más de manifiesto la rigidez de las prácticas actuales, la ilusoria uniformidad que las inspira y la conveniencia de asegurar, dentro del principio de unidad que fluye de las aspiraciones comunes de la educación, la diversidad indispensable que imponen las necesidades diferentes del país en sus distintas regiones, las características de cada localidad, las condiciones peculiares de cada escuela, pública o particular, y la capacidad creadora del maestro.

Otra mañana, una de las más aleccionadoras del Seminario, se analizaron aspectos dolorosos de la situación socio-económica y sanitaria de nuestros escolares y la medida en que ésta limita, con la dureza de una realidad que aún no superamos, el cumplimiento de la obligación escolar y la igualdad de oportunidades ante la educación. A este respecto junto con destacar la importancia de los servicios de orientación educacional y vocacional y las ideas generales de un proyecto para intensificarlos y ampliarlos, se dio a conocer la primera iniciativa de la Comisión de Planeamiento que ha sido llevada al Congreso Nacional: el Proyecto de Ley sobre Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Consideramos, enseguida, la organización y administración de la escuela, unidad operativa básica del sistema escolar hacia la eficacia de cuyo trabajo deben confluír todos los recursos técnicos y financieros disponibles, ya que en ella se produce realmente la obra de la educación al ponerse en contacto, por una parte, el niño, y a través de él la familia y la comunidad a la cual pertenece, y por otra, el maestro, el programa, y a través de ellos, los fines de la educación nacional. Hubo acuerdo en que era necesario conceder a la escuela mayor autonomía para adaptar la educación a las necesidades educativas reales de los niños que la frecuentan, necesidades que pueden variar y de hecho varían aun dentro de los límites de una misma localidad. Se reconoció al mismo tiempo que esta mayor autonomía hacía indispensable una mejor organización de la escuela, que refleje efectivamente, en su estructura y en sus prácticas, los principios de una verdadera democracia y que se cña a las normas de eficiencia del trabajo colectivo. Ello requiere, en primer lugar y con urgencia, preocuparse muy seriamente de la formación profesional y personal de los directores de las escuelas de todo tipo y nivel para que puedan hacer frente a las complejas responsabilidades que les corresponden.

La discusión de la estructura administrativa de la educación en los planos nacional y local fue rica en enseñanzas. Quedaron de manifiesto las gravísimas deficiencias de la actual estructura: falta de continuidad, de integración, de coordinación y de correlación entre las múltiples unidades que dirigen los diversos sectores, niveles y aspectos del sistema; duplicación y repetición de esfuerzos como resultantes naturales de la tendencia de cada servicio a la autarquía y a una mal entendida independencia; lamentable indefinición y confusión de las funciones consultiva, técnica y ejecutiva;

debilidad y escaso desarrollo de las dos primeras, agravada, si cabe, por el mal aprovechamiento de los limitados recursos técnicos disponibles, debilidad de la última por la interferencia sistemática de las presiones partidistas; falta de comunicación efectiva entre los diversos elementos y niveles del sistema; excesivo, casi exclusivo, centralismo que, por un lado, retarda innecesariamente el cumplimiento de las tareas administrativas y rutinarias y, por otro, abruma a los funcionarios superiores, empezando por el Ministro, con la atención de problemas de detalle que deberían ser resueltos con mayor prontitud y economía a otros niveles.

Como correlato de la parcelación y de la desintegración de las tareas administrativas y de las fallas de la comunicación, fue destacada la tendencia al autoritarismo, al personalismo, y a la decisión arbitraria, al viejo concepto de cumplir y hacer cumplir sin tener siempre bien claro el por qué y el para qué que sólo provoca frustraciones y desalienta el espíritu creador sin el cual la administración se convierte en un castillo kafkaniano de trámite y rutina.

Quedó de manifiesto, también, y hay que decirlo francamente, que aún percibiendo, por haberlas sufrido en carne propia, las principales deficiencias de nuestra maquinaria administrativa, la mayoría de los participantes del Seminario tenían sólo un conocimiento muy general de las complejas características de la actual organización y de su funcionamiento, y muchos de ellos no habían tenido oportunidad de apreciar el papel decisivo de la estructura administrativa en la eficiencia del sistema escolar. Ello revela un serio vacío en la formación de los maestros, sobre todo de nivel medio, que se ha concentrado en los principios teóricos del proceso educativo, en el dominio de las materias y de los métodos de enseñanza, y ha descuidado, tal vez, por suponerlo obvio o de conocimiento simple, lo relativo a la administración y gobierno del sistema escolar. Tenemos maestros de aula capaces de trabajar en buenas condiciones con los alumnos, pero en general no tenemos administradores competentes, ni maestros con una adecuada comprensión de lo que significa para la eficiencia misma de su trabajo con los alumnos, el que éste esté respaldado por una buena administración.

Con todo, se produjo consenso sobre la urgente necesidad de estructurar la administración de nuestro sistema escolar de modo que, bajo la autoridad del Ministro y con sus tareas, responsabilidades y relaciones clara y precisa-

mente definidas se establezcan la **función consultiva**, en un Consejo Nacional de Educación, fortalecido en su composición y en sus responsabilidades de señalar las grandes líneas de la política educativa; de proponer prioridades y pronunciarse sobre los fines, metas y normas, así como de evaluar de tiempo en tiempo la medida en que se cumple la política para proponer las modificaciones que ésta pueda requerir; la **función técnica o normativa**, unificada y considerablemente reforzada en una Oficina Técnica y de Planeamiento de la Educación que elabore en sus detalles la política aprobada por la Nación y resuelva, desde el punto de vista técnico, los problemas que plantean el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la expansión de ésta, y sus consecuencias sobre la asistencia social y económica de los escolares; las normas para las construcciones escolares; el cálculo de los costos y las normas presupuestarias, y la preparación de los planes integrales a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de los servicios escolares; y la **función ejecutiva** a cargo de un Director General, o Superintendente, de la Educación Nacional, que aplique la política de acuerdo con las normas técnicas y que asegure el funcionamiento del sistema mediante la administración del personal y de los recursos físicos y financieros que el Gobierno disponga para cumplir los fines y metas de la educación.

Las grandes líneas de esta estructura, cuyo detalle ha de ser objeto de cuidadoso estudio por una comisión de especialistas de alto nivel que comenzará a reunirse en breve a fin de preparar un ante-proyecto de Ley Orgánica de la Educación Nacional, han de repetirse en los niveles regional y local. La descentralización es una necesidad inaplazable que ya nadie discute; sin embargo, convendría en un país como el nuestro, de tradición tan fuertemente centralista, extenderla gradualmente sobre la base de ensayos cuidadosos que, junto con las demás modalidades del Planeamiento Integral de la Educación, la Comisión se propone poner en marcha en unas pocas localidades y zonas del país.

Se abordaron enseguida dos problemas conexos: la supervisión y la evaluación, con respecto de los cuales nuestro sistema escolar presenta graves deficiencias que necesitan ser colmadas cuanto antes. Salvo en el actual nivel primario, y aun en este caso, con grandes limitaciones, nuestros servicios escolares funcionan sin supervisión. No quedó duda entre los participantes del Seminario sobre la urgente necesidad de remediar esta situación. En un análisis particularmente certero se identificaron las resistencias y los obstáculos que en

el propio profesorado podría retardar el desarrollo de los servicios de supervisión. Se acentuó, por otra parte, la necesidad de crear en breve plazo los cargos necesarios y, sobre todo, la de iniciar de inmediato la formación acelerada o de emergencia y la formación regular de los diversos tipos de supervisores que un sistema escolar bien organizado necesita: supervisores de asignaturas o actividades y de niveles y tipos de enseñanza, cuya labor de orientación y asesoría de los maestros en su diaria tarea en el aula es la clave del perfeccionamiento del profesorado y, por ende, del mejoramiento de la calidad de la educación; supervisores de organización y administración de escuelas, que ayuden y orienten a los directores en el mejor cumplimiento de sus delicadas tareas; y supervisores de sistemas locales, encargados de asegurar que la diversidad indispensable de los sistemas locales no debilita, sino refuerce y enriquezca la unidad del sistema educativo nacional.

La evaluación, por otra parte, reducida entre nosotros a la del rendimiento y la personalidad de los alumnos, debe extenderse a todo el personal de los servicios escolares; debe extenderse a la escuela como conjunto y en todos sus aspectos, desde la planta física hasta las modalidades que en cada una de ellas necesite adoptar el programa; debe extenderse a los sistemas escolares locales, para apreciar en qué medida satisfacen las necesidades de la población que sirven y, por último, al sistema educativo nacional que nunca hasta ahora ha sido objeto de una evaluación metódica y científica para apreciar si la educación está cumpliendo o no lo que la nación espera de ella y respondiendo a los esfuerzos y sacrificios que se hacen para mantenerlo.

Los resultados de la evaluación que, no lo olvidemos, debe ella misma ser evaluada, proporcionan la base objetiva para determinar las normas y procedimientos más eficaces de promoción de los alumnos; para un sistema nacional de calificaciones y escalafón del personal; para el mejoramiento de la obra en las escuelas y para revisar regularmente los fines y aspiraciones de la política educativa regional y nacional.

Ayer, por último, coronamos este examen crítico de algunos de los más importantes problemas que debe tener presente el Planeamiento Integral de la Educación, con el de los que derivan del personal de los servicios de educación: los maestros, los directores, los supervisores, los administradores, los especialistas en educación. Sobre ellos des- cansa, en primero y en último término, la factibilidad de

toda empresa de reforma educativa. Sin su comprensión inteligente, sin su participación activa, sin su acción abnegada, el planeamiento de la educación no será otra cosa que la expresión de un buen deseo.

No hubo ninguna discrepancia sobre la urgente necesidad de realizar por fin la antigua aspiración del magisterio de llegar a un sistema unificado, sobre la base de requisitos y normas comunes, para la formación y el perfeccionamiento de los maestros para los diversos niveles y de los otros tipos de personal ya mencionado, en escuelas de nivel universitario, adecuadamente distribuidas a lo largo del país, y en un Instituto Superior de Educación para los estudios de graduados.

Sería ilusorio pensar, sin embargo, que un mejoramiento del sistema de formación de personal daría por sí solo los frutos esperados si éste no se vincula con disposiciones más racionales para la carrera del maestro. Necesitamos profesores especialistas en la enseñanza globalizada de los primeros grados del sistema escolar; necesitamos profesores especialistas en la enseñanza semidiferenciada de los grados intermedios; necesitamos profesores especialistas en las materias diferenciadas de segundo ciclo. Pero ello no significa ni puede significar, como ahora ocurre, que especializarse en un determinado nivel de enseñanza, en el grado elemental, por ejemplo, limite las posibilidades de carrera del maestro y lo obligue, si quiere mejorar su situación profesional y sus condiciones de vida, abandonar el campo para el que preparó y en el cual ha adquirido experiencia, a fin de enseñar en cursos superiores. Practicamos actualmente en la carrera docente lo que sería un absurdo risible en la profesión médica: el que un especialista en pediatría tuviese como última meta de sus aspiraciones la de convertirse en geriatra.

Diversos proyectos de recomendaciones tendientes a racionalizar la carrera del personal, preparados por un grupo de trabajo y que aún no han sido sometidas a la Comisión de Planeamiento, relativas a modalidades de designación; escalafón; calificación; sueldo vital docente, ajustable a las fluctuaciones del costo de la vida; escalas de sueldos con suficiente latitud para adecuar los incentivos económicos a la jerarquía y responsabilidad de las funciones y al perfeccionamiento profesional, y no solamente a los años de servicios; principios más flexibles para la jubilación; condicio-

nes de trabajo y reforma del actual sistema de administración del personal, fueron favorablemente acogidas por los participantes del Seminario, que ven en ellas el mejor camino para dar al maestro la seguridad indispensable y las perspectivas de progreso profesional dentro de un sistema bien regulado, de las cuales depende, en no escasa medida, la eficiencia de la labor docente, directiva, administrativa y técnica.

Los puntos esbozados a tan grandes rasgos no son, repito, sino algunos de los más importantes problemas que debe considerar el planeamiento de la educación. Hubo otros igualmente importantes, como las construcciones escolares, el financiamiento y los presupuestos, la investigación y la experimentación pedagógica, la educación de los adultos, y la educación especial, que apenas fueron mencionados en la discusión de estas últimas tres semanas. Cada uno de ellos, que merecería por sí solo un Seminario, está recibiendo o ha de recibir la atención cuidadosa de nuestros mejores especialistas y será objeto de amplia difusión en los círculos del magisterio y de la opinión pública. Porque sin una clara conciencia de lo que estos problemas significan en el esfuerzo de mejorar la educación y de las soluciones que deben dárseles, la eficacia del planeamiento será considerablemente limitada.

El planeamiento no consiste, como algunos piensan, en preparar planes u organogramas de oficinas, ni es, como algunos creen, un conjunto de soluciones prefabricadas que puedan improvisarse o imponerse sorpresivamente, por un golpe de autoridad.

El planeamiento de la educación es, en cierto modo —¿cómo podría ser de otra manera?—, un proceso de educación; es un proceso de educación del público, de los maestros, de la nación entera sobre cuestiones vitales —tan vitales como pueden serlo el futuro mismo de la nación—, cuyo planteamiento se modifica sin cesar en una sociedad que, para algunos, cambia más rápidamente de lo que se sienten capaces de aceptar y, para otros, más impacientes o más sensibles a la desigualdad y a la injusticia, más lentamente de lo que querrían.

Si la educación es, como se dice, el desarrollo de las potencialidades del individuo, ha de ser necesariamente cambio y crecimiento, descubrimiento constante de nuevas relaciones, de mejores formas de vida.

Como los individuos, las sociedades necesitan educarse para afrontar los cambios que en ellas se operan; para contribuir a que las modificaciones necesarias ni se retarden ni se precipiten, y causen el minimum de perturbaciones o de desdichas a menor número posible de personas, para entender lo que a su manera ya decían los latinos: **Fata Volentes Ducunt, Nolentes Trahunt**. En este sentido, el planeamiento integral de la educación no es otra cosa que un esfuerzo, uno entre muchos, para racionalizar y encauzar este inevitable proceso de la sociedad a fin de facilitar y hacer más efectivo el proceso que paralelamente y dentro de la matriz de su comunidad se opera en cada individuo.

Querría terminar, por último, agradeciendo a Uds., colegas profesores alumnos, su participación en este Seminario, y el haber hecho posible el trabajo de estas tres semanas, a los eminentes educadores chilenos y extranjeros que aportaron su sabiduría y experiencia al esclarecimiento de los tópicos de nuestra discusión; a los asesores de los grupos de discusión; a los profesores de los cursos de las tardes; a la dirección y al personal administrativo y de secretaría del Seminario; a los organismos internacionales: la UNESCO, la CEPAL, la UNION PANAMERICANA, la FUNDACION FORD que, de un modo u otro, colaboraron en la realización de esta tarea. A los profesores extranjeros que asistieron a los cursos y se incorporaron a los Grupos para participar en debates que no siempre se referían directamente a la situación de sus países; su presencia subraya la comunidad de nuestros problemas y la necesidad de aunar nuestros esfuerzos para encontrarles solución. A la FEDERACION DE EDUCADORES DE CHILE, por su generoso patrocinio y por la efectiva participación de sus dirigentes. A la Universidad de Chile y a su Instituto Pedagógico, que, al asumir con la Comisión de Planeamiento la responsabilidad conjunta de organizar y realizar este Seminario, ha demostrado en forma inequívoca que la autonomía universitaria y el Planeamiento Integral de la Educación no son ni pueden ser incompatibles, y, por último, al señor Ministro de Educación, y, por su intermedio, al Gobierno y a su S. E. el Presidente de la República que en los últimos meses de su Administración y ajeno totalmente a cualquier interés político inmediato, no ha vacilado en dar los primeros pasos para tratar de establecer, sobre bases más racionales, más eficaces y más justas, el sistema de la educación nacional."

El Ministro de Educación. Puso término a la ceremonia el Ministro de Educación, señor Alejandro Garretón Silva, quien manifestó, en nombre del Supremo Gobierno, las felicitaciones hacia organizadores y participantes en el Seminario. En el curso de su intervención, hizo hincapié en algunos temas desarrollados durante las jornadas de estudio, de modo especial, en la coexistencia de la enseñanza estatal y particular. Al respecto, recalcó que una amplia política educacional, concordante con nuestros principios constitucionales, debe contemplar, necesariamente, la participación eficaz de la educación privada, dentro de las normas que rigen nuestra vida democrática.

Refiriéndose al planeamiento, expresó que se tenía ganado ya un consenso muy amplio en la opinión pública y que no podía olvidarse en este punto la eficaz e indispensable colaboración de la prensa en la difusión de su doctrina. La Ley que el Ejecutivo enviará al Congreso sobre esta materia, contiene —agregó— una cuidadosa exposición de motivos que haremos llegar al conocimiento de todos los maestros. Es grato comprobar que la iniciativa de ir a la creación de una Oficina de Planeamiento, destinada a dar al proceso la continuidad y regularidad necesarias, ha encontrado ya el valioso respaldo de este Seminario de Educación.

El ejemplo de estas jornadas —terminó diciendo— ha puesto en evidencia que el maestro, al participar intensamente en ellas durante un período dedicado normalmente a un merecido descanso de sus agotadoras tareas anuales, tiene la mirada puesta en el ideal. El esfuerzo que el Seminario significa y sus positivos resultados para la enseñanza nacional, tornan imprescindible la organización de eventos similares todos los años, en esta misma época, pero de modo que se contemplen las condiciones que le den a estas asambleas pedagógicas incidencia efectiva en ascensos o incentivos para el personal que participa fructuosamente en ellas.



Reformas Estructurales y Planificación Educacional

ALBERTO ALEITE ASTORGA

Las estructuras tradicionales de la vida chilena han entrado en las últimas décadas, en un proceso de análisis y exámenes que lleva a la conciencia de los políticos, de los economistas, de los educadores y de la opinión pública en general, que ellas no pueden mantenerse invariables sin grave daño para el mantenimiento de una sociedad verdaderamente democrática.

No se trata de un fenómeno típico chileno sino que afecta, en igual o mayor intensidad, a todos los pueblos del continente. Y hasta podríamos afirmar que a todos aquellos pueblos cuyo desarrollo se ha visto extraordinariamente atrasado.

No extraña entonces, que temas como “reforma agraria”, “reforma tributaria”, “reforma educacional” y “del régimen previsional” sean hoy por hoy los de mayor actualidad. Y los términos en que son planteados por grupos sociales tradicionalmente impermeables a este tipo de cambios, hace comprender que Chile —como el resto de América— se encuentra en un período de transformaciones notables.

Es posible que los grupos maduros, que detentan el poder político y económico, sientan temor ante los cambios, sobre todo si éstos afectan a conceptos que reglaron la vida social hasta ahora. Por ejemplo, el de la propiedad privada, cuya limitación en virtud de su característica de ser *función social* empieza recién a aplicarse. Todavía existe el viejo señor, dueño de extensas propiedades agrícolas que no explota sino en mínima parte, quien se resiste a entregarlas a la comunidad de cualquiera manera. No comprenden que esas reformas serán, además de inevitables, beneficiosas a los mismos que ahora se niegan a admitirlas.

Hablar de Reforma Agraria hace algunos lustros, era plantear problemas utópicos cuando no extremistas. Hoy ha sido posible que los grupos poseedores de las mayores extensiones de tierras rurales participen, por la vía legal, en la subdivisión de ellas y en la ampliación del número de propietarios pequeños y medianos.

La Reforma Tributaria implica otra gran transformación que afecta a los grupos económicos más poderosos, pues su propósito es lograr, en un proceso evolutivo, que las mayores rentas contribuyan en proporción mayor al financiamiento interno del Estado.

La Reforma Educacional, apenas esbozada, tiende a extender los beneficios de la cultura y de la profesionalización a todos los grupos de la población y a una revisión de los objetivos de la educación nacional.

Ahora bien, junto a esta concepción de cambios necesarios, hay otro concepto que desde hace años se viene abriendo paso en nuestro medio, aunque en muchas oportunidades no ha pasado de la expresión literal: es el de *planificación* o el de *planeamiento*.

Planificación y reformas estructurales no son una misma cosa, como bien lo anota en un agudo análisis Jorge Castillo, ex Jefe del Departamento de Cultura y Publicaciones; pero la verdad es que por razones obvias, suele confundírseles. En los países atrasados, toda actividad de planeación es más difícil que en naciones de alto desarrollo.

La planificación es una actividad del campo económico que empieza a aplicarse en otras esferas del vivir y del hacer humanos. Toda empresa moderna está basada, cada vez en mayor grado, en el planeamiento, en el dominio de la técnica y en la mecanización. Se puede advertir sin dificultad que el factor de éxito lo constituye el hombre, el elemento humano. Si éste está ubicado en el lugar apropiado, multiplicará su eficiencia, tanto económica como social.

El planeamiento es, pues, la racionalización del trabajo, el aprovechamiento de las condiciones del medio, del capital y del esfuerzo humano para obtener la mayor rentabilidad con el control de fases y metas de un proceso previamente estudiado.

La educación es también una empresa, cuyo objetivo es la formación del hombre eficiente, social y económico; proceso de integración del individuo en la sociedad y que facilita el cumplimiento de las aspiraciones y propósitos que la comunidad se fija. Este proceso educacional tiene que ser planeado. La educación es una empresa económica también, que produce dividendos, que tiene alta rentabilidad, aunque a largos plazos, pero que inciden notablemente en los rendimientos de toda la actividad económica nacional. Un individuo escolarizado produce más que otro que no lo es y la productividad aumenta con el mayor número de años de estudios y con la calidad de estos estudios.

El planeamiento integral de la educación debe ser el proceso continuo y sistemático que tienda a garantizar educación adecuada a las poblaciones, con metas y en etapas bien determinadas, como lo establece parte de la definición aprobada en el Seminario Interamericano de Educación de 1958.

Suele a veces confundirse, como señaláramos anteriormente, planificación y reforma educacional. Por lo general, no corresponde, o no debe corresponder, a la misma cosa; pero en la realidad educacional chilena, quienes las estudian de cerca, tienden cada vez a identificarlas. En el planeamiento general del desarrollo económico no se produce esta situación. Allí la planificación aparece como actividad coordinadora y racionalizadora de los múltiples factores que intervienen en el desarrollo económico nacional, mediante metas y programas regionales que se han ido cumpliendo con bastante exactitud. En cambio, en educación el desarrollo involucra, para muchos, la transformación de la estructura escolar.

La educación nacional ha sido considerada como en crisis, tanto desde el punto de vista cuantitativo como del cualitativo, criterio que no comparto plenamente. Considero más bien que ha tenido un crecimiento inorgánico, no integrado, por falta precisamente de una política capaz de señalar metas próximas de acuerdo con los recursos, con las necesidades y con objetivos nacionales. No ha habido planeamiento educacional propiamente tal y los ensayos que se han venido realizando desde 1928 hasta la fecha han carecido de vigor por ausencia de líneas directrices claras y precisas. No se previó tampoco las consecuencias de la ex-

plosión demográfica que, en el orden escolar a nivel medio, ha llevado a las aulas de los Liceos a tal número de escolares que se ven, como diría Ortega y Gasset, *llenas*. Esta afluencia escolar, para la cual la enseñanza secundaria no estaba preparada, ha provocado una enorme rebaja en las exigencias de la enseñanza y la crítica acerba de los miles de jóvenes que terminan sus estudios que señalan que seis años de humanidades no los habilita para nada. Ahora es la Universidad la que resiste la presión de esta enorme masa de jóvenes que desean continuar sus estudios.

No es mi propósito entrar a un análisis de este interesante problema. Deseo, más bien, referirme a la necesidad de lograr que la planificación integral en la reforma agraria que se inicia permita a la escuela cumplir su función cultural y social, vinculándose a las inquietudes de los campesinos y convirtiéndose en uno de los agentes remodeladores de la fisonomía rural.

Este es, a mi juicio, problema de capital interés. Hasta ahora 2.6 millones de habitantes del medio rural no tienen ninguna significación en la economía nacional, no tienen capacidad adquisitiva, mientras nuestras fábricas e industrias producen, apenas el 70 a 75% de su potencial instalado. Nuestros campesinos no sólo son malos consumidores sino también malos productores, con técnicas defectuosas y primitivas, mientras la erosión va destruyendo ávidamente una riqueza muy difícil de recuperar.

Demográficamente, Chile aparece con una mayor población urbana; mas si consideramos la distribución geográfica, comprobaremos que de las 25 provincias, solamente en 9 predomina la población urbana: Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Valparaíso, Santiago, Concepción, Valdivia, Aysén y Magallanes. No hay que olvidar que un tercio de la población total del país se agrupa en la provincia de Santiago y que solamente tres ciudades aglutinan el mayor número de habitantes, mientras en el resto del país existen pocos centros de población interesantes. En cambio, en 16 provincias predomina la población rural. Entre O'Higgins y Ñuble (7 provincias del Núcleo Central) con 1.267.100 habitantes, 790.100 son rurales y en las 4 provincias de La Frontera (Arauco, Bío-Bío, Malleco y Cautín) 489.400 son habitantes rurales de un total de 827.400 que viven en esa región.

En los cuadros que siguen podemos advertir que un tercio, más o menos, de los habitantes del país, viven en áreas rurales. Y la proyección para los años 1965 y 1970 preparada por los técnicos, indica que el porcentaje fluctuará entre el 33% y el 26%, lo que no es poco.

Cuadro 1

Población rural y Proyección para los años 1965 y 1970
(en miles)

	1950	1960	1965	1970
Hombres	1352.1	1420.3	1456.0	1491.3
Mujeres	1178.3	1230.2	1257.0	1284.3
TOTALES	2530.4	2650.5	2713.0	2775.6

Cuadro 2

Población por grupos de edades y Proyección para
1965 y 1970 (en miles)

<i>Edad</i>	1960	1965	1970
0 - 4 años	463.6	467.5	476.3
5 - 14 "	698.1	737.4	768.8
15 - 19 "	253.0	263.4	268.8
20 y más "	1235.8	1244.7	1261.7
TOTALES	2650.5	2713.0	2775.6

Cuadro 3

Población de 15 años y más económicamente activa e inactiva rural en Chile, por grupos de edades (en miles)

Sexos y grupos de edad	Total población rural	Pobl. econ. activa	Pobl. econ. inactiva
TOTAL	1.395.7	772.8	622.9
Hombres	768.6	710.3	58.3
Mujeres	627.1	62.5	564.6
15 - 19	238.3	123.2	115.1
20 - 29	350.9	208.6	142.3
30 - 44	363.4	212.0	151.4
45 - 64	336.9	187.6	149.3
65 y más	106.2	41.4	64.8

De la población económicamente activa en Chile, que alcanza a 2:356.000, trabajan en las actividades agropecuarias 648.000 (26,4%), de los cuales 625.900 son hombres y 22.100, mujeres.

Finalmente en el Cuadro 4 señalamos la mano de obra rural, de 10 a 80 años que existe en el campo y su proyección para los años indicados de 1965 y 1970.

Cuadro 4

Mano de obra rural y su Proyección para 1965 y 1970
(de 10 a 80 años de edad) (en miles)

	1960	1965	1970
Hombres	789.0	797.6	809.6
Mujeres	111.8	112.3	112.9
TOTALES	900.9	909.9	922.5

A estos datos, habría que agregar la situación habitacional, número de casas, piezas, tipo de construcción; servicios asistenciales, números de hospitales, postas sanitarias, centros de salud; número de camas de hospitales; servicios sanitarios, dotación de agua potable, por pozos, por norias, construcción de excretas y letrinas, para tener el cuadro real de las necesidades del agro y de la inmensa tarea que deben afrontar los organismos médicos, sanitarios, ambientales, educacionales y económicos. Pero como nuestra intención en el presente trabajo es mostrar la urgencia de establecer estrecha relación entre la educación y la reforma agraria, no los indicaremos.

Sin embargo, es conveniente insistir en que estos aspectos son facetas importantes del complejo social que se estudia y que en su solución la Escuela también tiene ingerencia. Valga entonces para una visión somera del problema, los datos generales que se consignan, tomados de las publicaciones del Servicio Nacional de Salud (1963):

El 5% de la población rural dispone de agua potable, lo que está lejos de la meta internacional que recomienda proporcionarla por lo menos al 50%; el 40% de la población rural posee algún sistema de excretas y el 60% utiliza el campo abierto. Agréguese la deficiente alimentación por ignorancia del valor nutritivo de los alimentos, los bajos salarios y la mala faenación de los productos. El Servicio Nacional de Salud mantiene programas de defensa sanitaria, de control, de educación sanitaria entre los obreros, las dueñas de casa y todos aquellos que deben manipular con los alimentos. Por insuficiencia de su personal, busca la colaboración de los profesores primarios, ha preparado cursos y cursillos técnico-prácticos de 4 meses y preparará Educadores Sanitarios en un plazo mayor.

La Reforma Agraria.— Es indudable que una de las transformaciones más inmediatas y urgentes es la que se refiere a la redistribución de la propiedad agrícola y a la tecnificación del trabajo del pequeño y mediano propietario.

El informe presentado por la CEPAL, en abril de 1963, al referirse al "obstáculo de la tierra" afirma que la reforma

agraria no puede ser postergada en América Latina, por tres razones primordiales:

a) porque es necesario realizar un cambio estructural que permita aprovechar intensamente el potencial de ahorro y promueva la movilidad social;

b) para satisfacer la demanda alimenticia de una población que crece rápidamente; y

c) para elevar el nivel de vida de las masas rurales.

Debemos considerar la reforma agraria como la transformación de la estructura económica y social del agro, de la tenencia de la propiedad rural, de la explotación agropecuaria y de los medios y formas de vida campesinos.

Es, pues, además de un problema de administración rural y de eficiencia productiva del agro, el de la integración de los grupos campesinos a la comunidad nacional. No es mera redistribución de suelos y eliminación de latifundio y minifundio. Es un proceso más complejo que debe atender a aliviar la tensión social, producto de diferencias y condiciones de vida irritantes en el campo; debe procurar aumentar la productividad y a transformar a un tercio de la población chilena en consumidores del poder industrial del resto del país.

El citado informe de la CEPAL advierte que, si por una parte, el cambio de régimen de tenencia de la tierra trae aparejada una consecuencia social muy importante al liberar fuerzas que están ahora comprimidas en el medio rural, podría, por otra parte, ser fuente de nuevas tensiones si no va acompañada de un rápido aumento de la productividad y del ingreso.

La Reforma Agraria ha sido en Chile antigua aspiración de diversas colectividades políticas y de estadistas, sin que fuera posible materializarla hasta la dictación de la reciente Ley N° 15.020 o Ley de la Reforma Agraria. Iniciativa del Partido Radical, con bastante anterioridad a la reunión de Punta del Este (que hizo recomendaciones continentales en este sentido), fue aprobada con el concurso de los representantes de grupos poseedores de las tierras agríco-

las. Susceptible de enmiendas y mejoramientos, es para el momento actual un instrumento eficaz de progreso social, democrático y económico y, sin lugar a dudas, es la reforma de mayor envergadura y trascendencia en la historia socio-económica de Chile durante los últimos cincuenta años.

Examinemos los principales aspectos de la Ley 15.020 y las realizaciones hechas hasta la fecha. Fue dictada en noviembre de 1962 y posteriormente se dictaron 28 Reglamentos (RR.R.A).

Su propósito es “llevar a cabo una reforma agraria que permita dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina, aumentar la producción agropecuaria y la productividad del suelo” (Art. 3º).

Crea los siguientes organismos: a) Consejo Superior de Fomento Agropecuario (CONSFA), cuyas funciones son las de formular planes generales y regionales para el desarrollo agropecuario y mejoramiento de los niveles de vida de las poblaciones campesinas; esto es, debe planificar y orientar una política agraria auténtica que, junto con estimular la producción agropecuaria, favorezca también la transformación del latifundio y del minifundio en “*unidades económicas*”, dando acceso a la tenencia de la tierra a un mayor número de campesinos.

b) La Corporación de la Reforma Agraria (CORA) —reemplaza a la antigua Caja de Colonización Agrícola— cuyas funciones son las de efectuar la división de predios rústicos, reagrupar minifundios, formar villorios agrícolas, centros de huertos familiares, de productos agropecuarios, colonizar, crear cooperativas, otorgar créditos supervisados y asistencia técnica.

c) El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) —reemplaza al Consejo de Fomento e Investigaciones Agrícolas— ofrece asistencia técnica gratuita, realiza la investigación del medio y las condiciones de vida en el sector campesino, realiza extensión agrícola, promueve el bienestar rural, la organización de cooperativas para la producción, industrialización y comercialización de los productos agropecuarios.

Una concepción interesante lo constituye la *unidad económica*, cuya extensión varía de una región a otra y que la

Ley 15.020 define como “la superficie de tierra necesaria para que, dada la calidad del suelo, ubicación, topografía, clima y demás características, trabajada directamente por el parcelero y su familia, permite al grupo familiar vivir y prosperar con el producto de su racional aprovechamiento, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra extraña a dicho grupo”.

La Ley Agraria y sus Reglamentos favorecen la ayuda económica y técnica; facilitan créditos oportunos a los parceleros; dividen las tierras y las entregan a campesinos, obreros y medieros que viven y trabajan en el predio dividido, mediante un sistema de puntaje que les da especial preferencia.

Crea villorios agrícolas y huertos familiares. Los primeros tienden a concentrar la población rural, generalmente muy dispersa, facilitándoles la comunicación y el intercambio. Contarán con centros de salud, de primeros auxilios, escuela, retén de carabineros, etc.

Los huertos familiares son pequeñas extensiones, inferiores a una unidad económica, que se entregan a obreros agrícolas a fin de interesarlos en la permanencia en los villorios, aldeas o pequeños centros poblados, cercanos, y como una ayuda económica, como un incentivo.

Concede la Reforma Agraria gran importancia a la *extensión agrícola* y al *desarrollo de la Comunidad*, tareas que encomienda en especial a la Escuela y al Maestro primario. A ellas nos referiremos más adelante.

Para realizar sus funciones, establece Planes de Desarrollo Regional Agrícola, a cargo del Consejo de Fomento Agropecuario. Cada Plan debe abarcar una zona geográfica determinada y comprende: el estudio de las tierras, sistemas de trabajo y explotación; posibles mejoramientos de la producción; tierras que convendría adquirir; aprovechamiento de las aguas de regadío; obras públicas de vialidad, riego, establecimientos escolares y hospitalarios; conjuntos habitacionales; campo ocupacional en la zona; estudio de asistencia crediticia y técnica, de los programas educacionales y de seguridad; industrias anexas que conviene crear o desarrollar y el costo estimativo de inversiones, plazos y metas.

Estos planes regionales ya han sido puestos en marcha con óptimos resultados. La CORA, hasta Junio de 1963, había otorgado 1550 préstamos por un total de E⁹ 2.504.739.97 y dado fianzas a familias campesinas para comprar semillas, ganado, abonos, reparar sus casas, adquirir alambre, a distintos plazos.

Los terrenos que se reparten son tasados por funcionarios técnicos de la misma CORA y se cancelan en plazos que fluctúan entre los 20 y los 30 años. Los postulantes deben comprobar la calidad de agricultores y que durante los últimos cinco años se han dedicado a trabajos agropecuarios. Deben vivir en el predio que se les otorga y trabajarlo de acuerdo con las indicaciones que reciban de los organismos que establece la Ley 15.020.

A los colonos cuyos hijos —naturales o legítimos— hayan cursado el sexto año primario, se les cancela el 2% de la parcela. A aquellos cuyos hijos obtengan el título de Práctico Agrícola o hayan aprobado el tercer año de Agronomía, Ingeniería Forestal o Veterinaria, se les abona el 4% de su parcela.

Durante 1963, fueron parceladas tierras entre 5.500 familias campesinas y para 1964 se proyecta entregar terrenos cultivables a 7.500 colonos.

El problema más grave que puede afrontar esta reforma es el referente a los capitales que serán invertidos, a la oportunidad y cuantía del capital necesario y al financiamiento específico de cada actividad programada. Los organismos de la Reforma Agraria necesitarán el concurso de ayuda foránea para la atención del desarrollo normal del programa. Los campesinos beneficiados reciben además de la ayuda económica, asistencia técnica. La cuantía de las inversiones que están en juego, los capitales nacionales y extranjeros, las esperanzas de los trabajadores del campo, de los técnicos, de los grupos sociales y gubernamentales interesados en el éxito de la empresa, exigen que las metas fijadas sean cumplidas en un alto porcentaje. Nada sería más doloroso y de consecuencias imprevisibles que el fracaso de esta empresa.

La puesta en marcha de los planes de la Reforma Agraria y su desarrollo total es un proceso complejo, que depen-

de de múltiples factores, algunos previsibles y otros totalmente independientes de la voluntad humana.

El crédito agrícola supervisado.— Una de las principales preocupaciones del legislador ha sido facilitar ayuda financiera a los pequeños y medianos propietarios para que sea empleada en las labores de campo. Así se estableció por el Ministerio de Agricultura el crédito agrícola supervisado. Se aplica mediante *programas especiales para áreas* que son establecidas en cada región e implican: a) plan de explotación del predio; b) crédito adecuado y oportuno; c) asistencia técnica.

Es un sistema crediticio en que concurren, a la vez, asistencia técnica, social, planificación y control de la inversión y se otorga a pequeños y medianos agricultores que no tienen acceso a los créditos comerciales bancarios. Tiene una función eminentemente educativa y social, capacita al agricultor de escasos recursos para utilizar créditos y aprovecharlos en actividades rentables en el medio en que vive.

La reglamentación y trámites de este tipo de créditos es rápida, sencilla. El interesado presenta una solicitud en un formulario que le facilita la misma oficina del área y junto con el supervisor elabora un programa de trabajo (formulario "Plan del Predio y del Hogar").

El préstamo puede ser solicitado para satisfacer cualquiera necesidad que requiera la explotación agrícola o el desarrollo de industrias anexas o el mejoramiento de las condiciones habitacionales. Puede, en consecuencia, el campesino solicitar créditos para adquirir semillas, abonos, desinfectantes, forrajes, aperos de labranza, herbicidas, vacunas; para roturar la tierra, prepararla, sembrarla, cultivarla y cosechar; para adquirir ganado de lechería, crianza y engorda, animales de trabajo y aves en general; para compra de maquinarias, alambre púa, postes, muebles para dotar su propio hogar.

Generalmente los créditos otorgados se realizan en dos etapas: en la primera son a corto plazo y sirven para atender la compra de semilla y fertilizantes, período que sirve para conocer la capacidad de esfuerzo, trabajo y condiciones de responsabilidad del solicitante. En la segunda etapa, los créditos son a medianos y a largos plazos. Los intereses

de los préstamos se calculan a contar del giro de ellos y son al 6% anual.

Los supervisores deben controlar el uso del préstamo, procurando la utilización de los recursos existentes con la mayor eficacia; orientando las actividades de acuerdo con el plan original o sugiriendo las modificaciones convenientes, cuando los controles así lo aconsejen. Los planes previos no son, pues, rígidos.

El trabajo se racionaliza y la explotación se establece con vías a cubrir las necesidades alimenticias de la nación, la comercialización de los productos, manteniendo una adecuada diversificación productora. Era tradicional que a buenos años de cosecha de tal producto y a su mejor precio, se continuara y aumentara la siembra en los años sucesivos, produciendo más allá de las posibilidades de absorción en el mercado, se producía el deterioro de los precios, arruinando al agricultor y a la economía agraria diferenciada. Ahora el campesino recibe orientación para cultivar productos que no afectarán sus esfuerzos por una competencia inútil. Trabaja mejor en cooperativismo y con planificación de la producción.

Se ha logrado asimismo introducir nuevos productos en la economía agrícola nacional. Prueba el campesino semillas seleccionadas y la ayuda técnica necesaria, junto a elementos materiales, como maquinarias agrícolas a través del Servicio de Equipos Agrícolas Mecanizados (SEAM); aprende las prácticas de conservación de suelos, de regadío y acumulación de aguas, de forestación.

Con el fin de asegurarle un valor justo y oportuno a sus productos, se establece un *poder comprador* por intermedio de la Empresa de Comercio Agrícola (ECA) y se favorece el establecimiento amplio de cooperativas: de producción, de consumo, de préstamos, etc.

La experiencia ha demostrado que el agricultor es un elemento de trabajo, capaz y responsable cuando recibe la ayuda conveniente. En más de 100 áreas de crédito supervisado que funcionan en Chile y que han favorecido a un número superior a los 31.000 agricultores, se han facilitado 16 millones de escudos en créditos, de los cuales se ha recuperado un alto porcentaje.

Tal es el caso de los pequeños productores de tomates de Coquimbo, los chacareros de San Carlos o los agricultores de Llanquihue. En esta última provincia, por ejemplo, se concedieron créditos por un total de E^o 90.017.36 en dos etapas, de los cuales se habían recuperado al 30 de agosto de 1963 E^o 66.773.34, es decir, más del 74%. El total pagado de la primera etapa fue del 97,2%. El éxito de este ensayo permitió elevar en el primer semestre de 1963 a E^o 254.903.56 el crédito neto (sin tomar en cuenta los gastos operacionales) consistente en trigo, trébol rosado, pasto oவில், festuca, ballica inglesa, avena, sulfatos, pelicano, rhenania, hueso molido, salitre, mallas, alambre púa, yuntas de bueyes y marrañas.

Fueron establecidos tres planes de ayuda. Mediante el Plan 1 SEAM utilizó 45 tractores "Zadunger" para roturar, sembrar y cosechar 25.000 hás. En el Plan 2 SEAM ha utilizado en el año agrícola de Julio de 1963 a Junio de 1964, 120 tractores, con los que se faenarán 60.000 hás. y se espera, mediante el Plan 3 llegar a trabajar 100.000 hás.

La extensión agrícola.— El programa de cada Plan Agrícola procura no sólo la obtención de un mayor ingreso —lo que ya en sí es bastante— sino además la elevación del nivel cultural y de vida del campesino, fortaleciendo sus enormes reservas espirituales y morales. Esta es la función que debe cumplir la extensión agrícola, encomendada en forma primordial a la Escuela, al maestro y a los prácticos agrícolas. Se proyecta la realización de cursos de cultura general y de capacitación técnica. Procura, utilizando los más variados recursos, hacer participar activamente al hombre de los campos en las modificaciones estructurales del medio ambiente, social y económico, de que forma parte.

El éxito de la Reforma Agraria depende, en gran parte, del interés, de la confianza y del esfuerzo real que hagan los propios beneficiados. Y para que este interés, esta confianza y este esfuerzo se realicen, es necesario que los pequeños y medianos propietarios, los campesinos, los obreros agrícolas, los maestros rurales, los técnicos y los prácticos agrícolas estén compenetrados de la doctrina y objetivos de las reformas que se proyectan; conocer qué se está haciendo, cómo se está haciendo, qué se espera de algunas iniciativas en marcha. Esto es, en el fondo, problema fun-

damental de *comunicación*, de manera que los grupos sociales afectados puedan participar conscientemente en la reconstrucción de su ambiente y formas de vida.

Si las gentes *conocen* lo que se persigue, si están informadas, su participación podrá tener dos aspectos igualmente valiosos: a) sumarse con decisión y fervor a la tarea planeada; y b) señalar las modificaciones que convendría introducir al esquema, al proyecto planeado, en virtud de los conocimientos que ellos tienen de los recursos materiales y humanos.

Tal participación es importante y asegura el éxito de la empresa. Toda planificación debe ser flexible en las diversas fases de su proceso, tanto para permitir rectificaciones, revisiones, como para, en el caso de ser correcta su programación, conseguir que la opinión pública se asimile los propósitos perseguidos y los haga suyos. Toda reforma, todo cambio, por simple que sea, encuentra resistencias en las gentes que no desean abandonar los viejos modos de actuar, antes que sean aplicados íntegramente. Y en las transformaciones del sistema de vida agrícola, estas resistencias tienen que ser mayores por la complejidad del cuadro social-económico - cultural que afectan.

La comunicación tiene que ser establecida en todas direcciones y en todos los niveles. Deben ser utilizados todos los recursos, con preferencia los audiovisuales, cuya influencia actual es superior a los impresos. El radio-receptor, la pantalla, las cintas de grabación, las filminas, el cine, la televisión, son medios de difusión de ideas, de hechos, con una influencia tan profunda que, en verdad, debiéramos renovar el concepto de *analfabetismo* que todavía usamos. Este es un hecho perentorio y debe preocupar a las autoridades educacionales. La lectura y escritura no pueden hoy determinar al analfabeto, en el sentido amplio del término. Existen ahora múltiples medios *más rápidos* y de efectos igualmente profundos y duraderos que la enseñanza de la escritura y de la lectura. Estas requieren un esfuerzo y un proceso más prolongado y más complejo. No quiero decir que estén demás ni que deban ser desestimadas en su acción. No, seguirán siendo medios instrumentales esenciales del desarrollo de la cultura y de la personalidad. Pero conviene recordar que las masas, niños, obreros, amas de casa,

campesinos, tienen a su alcance las más diversas opiniones e influencias a través de medios mecánicos más rápidos.

Debemos aprovechar esos nuevos medios de comunicación para culturizar en forma masiva a los campesinos. La Reforma Agraria favorece la extensión agrícola y concede importancia a la acción educacional que ella implica. El Reglamento de la Reforma Agraria N^o 18 establece las medidas para estimular la educación rural, de acuerdo al Art. 45 de la Ley 15.020. Dice que la extensión agrícola podrá ser encomendada a profesores en ejercicio en escuelas rurales y en escuelas agrícolas, bajo la orientación del Ministerio de Agricultura, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Ministerio de Educación.

Los profesores podrán ser contratados hasta por 10 horas, por el Ministerio de Agricultura, por el CONSFA, por INDAP. Los Ministerios de Agricultura y de Educación podrán organizar Misiones Ambulantes de Cultura Campesina, a fin de estimular la educación rural. La meta es lograr que el campesino participe activa y eficazmente en su comunidad, se integre a la cultura nacional, se interese por los problemas del medio en que vive y procure, junto con los demás habitantes del medio rural, autoridades y técnicos, la solución a los múltiples problemas que agobian y esterilizan el trabajo rural: construcción de caminos, de escuelas, de postas sanitarias, de tranques, canales y represas; de villorios.

La escuela rural tiene que preparar a las gentes para los cambios, para que adquieran responsabilidades en las transformaciones y para que puedan participar en el nuevo proceso. La Reforma Agraria no es sólo el conjunto de disposiciones legales que tratan de cambiar la estructura agraria nacional, ni los esfuerzos y propósitos del equipo gubernamental, de los partidos políticos ni de los técnicos en favor de los campesinos: es la participación directa de los propios campesinos, de los interesados. Pues bien, esa es tarea fundamental de la Escuela.

La Reforma Agraria no implica el desarrollo inevitable de la educación rural; pero lo supone y requiere de su concurso, como factor dinámico y profundo para facilitar la

adaptación, sin demoras, a los cambios; la capacitación de la mano de obra, de los técnicos y de los especialistas. La educación promueve, orienta y activa los cambios sociales. Si no existe armonía entre el desarrollo económico y las estructuras socio-culturales, el proceso de crecimiento se ve entorpecido cuando no retrasado.

El Departamento de Extensión Agrícola, dependiente del Ministerio de Agricultura, mantiene un equipo de extensionistas y un servicio de publicaciones a nivel elemental, en forma de *cartillas* y otro a mayor nivel, que se distribuyen gratuitamente entre los campesinos. Con el fin de aumentar estos servicios, estudia la celebración de convenios con CORA, CONSFA, INDAP y organismos internacionales.

Entre otros propósitos figuran los de establecer programas de cine, radiodifusión y televisión, de carácter nacional y regional, con equipos móviles. Un programa semejante está considerando el Departamento de Cultura y Publicaciones del Ministerio de Educación, que cuenta ya con el servicio de radio y cine.

Una observación útil creo debo hacer en este aspecto. A menudo contamos con programas audiovisuales confeccionados en el extranjero, que presentan realidades y aspectos comunitarios y sociales que no impresionan al vidente chileno. Los programas deben ser hechos en Chile, con asuntos nacionales, con experiencias nuestras. No hay en esto ninguna posición chauvinista sino simplemente la convicción que tales medios realizados en el extranjero no crean en el espíritu de la gente de nuestro pueblo la reacción que se espera.

Por otra parte, estimo que en las Escuelas Agrícolas y en las Escuelas Normales debe crearse la asignatura o la cátedra de Extensión Agrícola y la de Desarrollo de la Comunidad, para preparar a bajo costo los agentes informativos y ejecutivos de los programas regionales y locales para las reformas estructurales.

Los Comités de Pequeños Agricultores.— Estos Comités se están organizando en todos aquellos lugares en que se está aplicando crédito supervisado. Son patrocinados por

el Ministerio de Agricultura, fomentando el espíritu de cooperación mutua para la solución de diversos problemas comunes.

Para ser miembro del Comité se requiere tener 18 años de edad, ser agricultor o trabajar en actividades agrícolas y tener su residencia en la región geográfica. Cuentan con el asesoramiento de un Práctico Agrícola. Este, junto con explicar a los miembros del Comité el sistema, sus ventajas, beneficios, obligaciones y garantías, debe visitar a los agricultores escogidos, con quienes elabora el Plan de Explotación del Predio y Mejoramiento del Hogar.

La situación educacional.— Resulta innecesario insistir en la importancia que la educación tiene para el éxito de las reformas estructurales que se propician. Sin embargo, conviene llamar la atención hacia el hecho que educadores y economistas han comprendido que el desarrollo económico y el desarrollo cultural son aspectos correlativos de un mismo proceso de crecimiento. El economista ha llegado a considerar a la educación como factor primario en el desarrollo de las actividades económicas y que su rendimiento es elevado, aunque a largo plazo. Se ha calculado que cada individuo devuelve al estado triplicada la inversión que éste ha hecho en su formación, considerando que el período productivo de un hombre es de treinta años.

A su vez, el educador ha empezado a admitir que la educación es también una empresa económica, que es un proceso que hay que estimar en términos de costos, inversiones, productividad, rentabilidad e intereses. Acaso sea éste uno de los hechos más significativos en los cambios de mentalidad de las gentes, pues estuvimos los maestros mucho tiempo estableciendo una especie de antagonismo entre los factores culturales y los económicos.

A la luz de estos criterios de apreciación, podemos analizar la situación educativa en el agro chileno.

Hay que considerar dos aspectos: la educación general y la especial o profesional. La primera comprende los Jardines infantiles (o kindergarten), la educación primaria (seis años de duración) y la secundaria (dos ciclos de tres años cada uno).

CUADRO 5

Cursos y Matricula en la Escuela Primaria Rural

1962

CURSO	ALUMNOS MATRICULADOS					
	Fiscal	Privado	Total	Fiscal	Privado	Total
kinderg.	129	8	137	4.634	201	4.835
Primer Año	3.950	1.366	5.316	140.572	42.396	182.968
Segundo "	3.651	1.342	4.993	83.961	23.763	107.724
Tercer "	3.488	1.244	4.732	67.300	17.712	85.012
Cuarto "	3.100	720	3.820	52.927	9.628	62.555
Quinto "	1.821	213	2.034	31.230	3.918	35.148
Sexto "	1.221	157	1.378	12.080	9.179	21.259
TOTALES	17.360	5.050	22.410	392.704	106.797	499.501

La escuela rural carece de significación social y cultural porque no responde a las necesidades del medio en que está ubicada. Más bien es una escuela *urbana* ubicada en el campo. El concepto moderno de educación ya no la reduce a una simple información, ni considera a la escuela como agencia alfabetizadora para enseñar a leer, escribir y "las cuatro operaciones". Educar es crear oportunidades para que el educando desarrolle sus habilidades, destrezas y aptitudes; para que comprenda y participe en los intereses del grupo o comunidad y contribuya, en conciencia, a mejorarla y afianzarla.

En el medio rural predomina el tipo de escuela incompleta, de uno o dos profesores, con malos locales escolares y escasos mobiliarios. Pero el aspecto sin duda más negativo es la carencia de una fisonomía propia. ¿Qué incentivos tiene para el hombre de campo? ¿Cuándo tiene el campesino la oportunidad de aplicar o practicar lo que aprendió en la escuela? ¿Leer: dónde están los periódicos, las revistas o los libros que pueda leer el campesino? Y aquel que logra alguna superación intelectual y cultural, indefectiblemente huye al medio urbano, donde su incipiente cultura es económicamente mejor remunerada.

Solamente las Escuelas Quintas y las Escuelas Granjas corresponden a un real y auténtico tipo de escuela rural. Pero el número de ellas es pequeñísimo comparado con la población que debieran atender. Existen 91 escuelas Quintas que atienden a 27.073 escolares y 20 Escuelas Granjas, con

2.436 alumnos. En total: 111 escuelas rurales, con matrícula total de 29.509 niños, que representan el 5,9% de los alumnos matriculados en el área rural.

La enseñanza secundaria (Liceos, Institutos, Academias) ha tenido escasa importancia para el escolar campesino. No le ofrece, en verdad, ninguna perspectiva de elevación de su nivel de vida y alicientes para el tipo de vida rural. Por eso hemos considerado en otra publicación que, en este aspecto, el tipo de escuela que más conviene al área rural es el de la *Escuela Consolidada*, siempre que ésta sea organizada de acuerdo a las necesidades regionales y con la fundamentación pedagógica que le corresponda. Muchas de ellas son, hoy por hoy, remedos y malas copias de liceos. Sin embargo, este es defecto susceptible de ser corregido con facilidad y estimo que serán centros de formación humana y técnica de gran valor.

La enseñanza profesional agrícola.— Corresponde a un tipo de enseñanza media profesional y se realiza a través de la educación estatal y de la iniciativa privada.

Las escuelas agrícolas forman profesionales a tres niveles:

a) el auxiliar de campo u obrero especializado, que obtiene su título después de tres años de estudios;

b) el práctico agrícola, que obtiene el título luego de cinco años de estudios;

Para ingresar a estas escuelas se requiere haber rendido el sexto año primario o el primer año de humanidades en forma satisfactoria. La edad de admisión fluctúa entre los 12 y los 17 años. Los alumnos con segundo de humanidades rendido, o más, pueden ingresar a un curso Previo al Tercero de Continuación.

c) El Técnico Agrícola, título al que pueden aspirar los Prácticos Agrícolas. Los estudios duran dos años. Los estudiantes de humanidades con Quinto año rendido satisfactoriamente, pueden seguir los estudios de Técnicos, luego de un Curso Previo y dos años más de Especialización.

La enseñanza agrícola fiscal se realiza en 16 escuelas, de las cuales sólo 13 tienen alumnos. Las de Azapa (Arica),

Santa Juana (Concepción) y Llanquihue (Llanquihue) están en formación.

Existen tres Escuelas Superiores: San Felipe, que otorga el título de Técnico y solamente tiene el Tercer Grado; La Serena (Coquimbo) y Molina (prov. de Talca): ambas otorgan el título de Prácticos Agrícolas.

Hay siete escuelas de Primera Clase, con cinco años de estudios y otorgan el título de Prácticos Agrícolas: Son las de Ovalle (prov. de Coquimbo), Romeral (prov. de Curicó), Duao (prov. de Talca), Panimávida y Yervas Buenas, esta última la única Escuela Agrícola Femenina Fiscal, (prov. de Linares), Los Angeles (prov. de Bío-Bío) y Coyhaique (Aysén).

Tres escuelas de Segunda Clase, con tres años de estudios, que otorgan el título de Auxiliar de Campo: Quillón (prov. de Ñuble), Contulmo (prov. de Arauco), Manzanares, Angol (prov. de Malleco).

En general, podemos establecer que el número de Escuelas es inadecuado para el programa que va a necesitar el país al desarrollarse la agricultura. Hay provincias como Santiago, Cautín, Chiloé, que carecen de Escuelas Agrícolas y que tienen sin embargo una definida caracterización agraria.

La enseñanza privada mantiene diversas escuelas de este tipo y de distinto nivel. Entre las principales, debemos citar el "Instituto Agrícola Pascual Baburizza" en Los Andes, que a partir de 1964 tiene curso de Técnicos; "El Vergel" de Angol, "Hogar Suizo La Providencia" de Traiguén, "Escuela Familiar Agrícola" de Macul, "Sagrada Familia" de Macul; "Fundación Agrícola Adolfo Matthei" de Osorno, etc. En total son 25 escuelas.

A estas Escuelas de enseñanza sistemática debemos agregar los cursos de capacitación que mantiene el Instituto de Educación Rural (I. E. R.), que si no forman profesionales agrícolas, realizan una labor de extensión, desarrollo de la comunidad y formación de promotores (o líderes) de mucho interés. Los cursos tienen duración variada desde 120 horas hasta 1500 horas y reúnen a estudiantes de

15 y más años, con formación cultural también muy heterogénea, pues hay alumnos con 2º y 4º año primario, con 3º y 5º año de humanidades, prácticos agrícolas, jefes de taller, etc.

Tanto los colegios particulares como los cursos del IER reciben subvención fiscal de parte del Ministerio de Educación; a algunos los subvenciona también el Ministerio de Agricultura, el CONSFA y Organismos y Fundaciones Extranjeras.

La educación agrícola fiscal atiende a un número de 1.800 alumnos y cuenta con 230 profesores. Este personal docente está formado por Ingenieros Agrónomos, Profesores de Estado, Normalistas, Médico-Veterinario, Práctico-Agrícola, Químico-Industrial, licenciados humanidades. Con excepción de los Profesores de Estado y los normalistas, el resto del personal carece de toda preparación docente. Y el personal docente-directivo no ha sido tampoco preparado para sus funciones.

Las escuelas agrícolas han tenido en los últimos seis años un efectivo crecimiento; pero resulta insuficiente ante las necesidades del agro y lento en su acción. Hasta 1953, estas escuelas dependieron del Ministerio de Agricultura, fecha en que en forma paulatina fueron entregadas a Educación.

Trabajan por lo general con escasos recursos, en suelos de calidad inferior —salvo contadas excepciones— y no cuentan con una legislación propia que considere las características de la enseñanza agropecuaria. El trabajo campesino es distinto que el industrial y comercial, para el cual preparan las otras ramas de la enseñanza profesional. Sin embargo, se establece un régimen igual para todas las escuelas profesionales. Estas escuelas debieran contar con disposiciones específicas agrícolas en lo que se refiere a jornadas de trabajo, estímulos de sueldos y salarios, designación de personal, compra y venta de especies y animales.

Tampoco se ha producido en ellas un consenso acerca de la importancia del trabajo en común, en equipos de pedagogos y profesionales de la agricultura. No existe colaboración mutua. Por el contrario, informes elaborados por pro-

fesores de Escuelas Agrícolas, que poseen título de Agrónomos o Técnicos, insisten en solicitar que sea entregado a este tipo de profesionales el total control de la enseñanza agropecuaria. La verdad es que se necesita la eficaz y leal colaboración de maestros y especialistas agrícolas.

No menos grave situación se plantea con respecto a la relativa inestabilidad de las plantas del servicio. Se va considerando que las plantas de cada establecimiento no son permanentes, sino que pueden ser fácilmente alteradas y trasladadas a cualquiera otra escuela de las distintas ramas de profesional, lo que ha acarreado dificultades en la buena marcha de las agrícolas.

Si consideramos la influencia que las escuelas agrícolas han podido ejercer, debemos reconocer que ha sido efectivo. Todos los estudios sobre mejoramientos de nuestra explotación agropecuaria, en cualquiera de sus aspectos —sean técnicas de explotación, mejor y mayor aprovechamiento de los recursos naturales, de su conservación, elevación del nivel de vida campesino—, en último término buscan la solución en el concurso de *personal capacitado* que sean capaces de dirigir y realizar los planes aprobados. Este es un aspecto importantísimo en la Reforma Agraria. Lo que ésta necesita es que la escuela agrícola le prepare *técnicos o especialistas a nivel medio y a nivel elemental con la mayor urgencia*. Se necesita personal idóneo, competente, capaz; por tanto, la urgencia no podrá justificar deficiente preparación. Se necesita entonces crear mayores oportunidades a mayor número de individuos.

Tarea urgente será la de establecer verdadera correlación entre la formación agropecuaria de la enseñanza primaria (escuelas quintas y escuelas granjas) con las escuelas de la enseñanza profesional y la reforma de planes y programas de estudio de estas escuelas.

Como medidas inmediatas, sugerimos que entre las escuelas quintas y granjas y las agrícolas profesionales exista continuidad de manera que los alumnos de las Granjas puedan ingresar directamente al segundo año de las agrícolas; modificar la actual formación de Auxiliares de campo, otorgando este título a todos los alumnos que hayan cumplido satisfactoriamente el tercer año del primer ciclo de educación agrícola; realizar cursos de perfeccionamiento para el

personal docente-directivo en ejercicio, especialmente en el aspecto administrativo y pedagógico; cursos de perfeccionamiento técnico dirigidos a los profesores de asignaturas generales que trabajen en escuelas agrícolas; introducir en los planes de enseñanza agrícola asignaturas sobre Extensión Agrícola y Desarrollo de la Comunidad.

El desarrollo de la Comunidad es una tarea importante en la transformación de la vida campesina.

Un movimiento de desarrollo comunitario que tiende a favorecer en una región el paso de una etapa económica de subsistencia a otra de economía de relación y comercialización, supone un cambio profundo en la manera de pensar y de considerar los acontecimientos, propio de la psicología del mundo rural tradicional.

Tal cambio no podrá efectuarse de golpe, de súbito, según un modelo prefijado, a priori, acabado y definitivo. Al contrario, se trata de una tarea lenta, que procure una solución progresiva que no destruya de inmediato las estructuras antiguas. Es en torno y en base a estas estructuras agrarias donde debe ejercerse la presión para un cambio renovador.

El trabajo para el desarrollo de la Comunidad no puede ser improvisado y nunca se insistirá bastante en esto. Debe entenderse como actividad resultante de la iniciativa de grupos, de sus miembros, que es llevada a cabo por ellos mismos, aprovechando los recursos internos y aquellos que puedan ser aportados por entidades y organismos exteriores al grupo.

Esta acción, que permite resolver los problemas comunes del grupo, rebaja los costos de producción y construcción a 1/3 por lo menos y crea fuertes vínculos de solidaridad entre los miembros de la comunidad.

Este proceso de educación integral requiere el concurso de diferentes servicios y personas, trabajando en *equipo* y *planificando* su acción.

El equipo ideal deberá estar compuesto por un médico, una enfermera, una asistente social, un profesor, un inge-

niero, un agrónomo, un práctico agrícola, una educadora para el hogar. Este equipo deberá trabajar integrado, atendiendo a las necesidades de la región para establecer prioridades. Es frecuente que en equipos de esta naturaleza tienda a prevalecer el criterio muy especializado de quienes lo forman, con lo que resulta una recomendación muy unilateral. Insistimos en que debe ser un equipo integrado. Podría agregarse un economista como relacionador.

Este equipo debe proyectar programas de carácter social, sanitario, cultural y económico del medio rural. Los programas aprobados serán ejecutados por los interesados, con la supervisión de técnicos y especialistas. Podrá objetarse que será difícil llevar médicos, agrónomos, ingenieros a establecerse en el campo; pero será posible contar con practicantes, enfermeras, auxiliares de campo, prácticos agrícolas, estudiantes de medicina, auxiliares de enfermería, profesionales cuya formación tiene un menor costo que los universitarios.

Planificación educacional y reforma agraria.—Debemos preguntarnos: ¿qué tipo de escuela y de educación rurales conviene para el éxito de la reforma agraria? Indudablemente, debemos pensar en los dos aspectos de la educación: general y específica o profesional.

La educación rural general es un requisito previo para la formación de buenos agricultores. Debe ser de alta calidad, para todos, si deseamos que la población rural acepte responsabilidades, tome decisiones, participe en la administración de unidades agrarias, cooperativas, sindicatos, grupos políticos y proporcione el contingente para la formación de técnicos, prácticos agrícolas e industriales, a distintos niveles. Debemos, por tanto, favorecer el desarrollo de una escuela primaria completa; con planes y horarios flexibles que se adapten a las modalidades climáticas y de trabajo de la zona; que sea de tipo quinta para orientar la vocación del niño campesino; que atienda a toda la población escolar de 6 a 15 años.

Debemos favorecer la educación para todo el grupo, sin limitación de edades, otorgando prioridad a la Educación de Adultos con programas realmente formativos; debemos lograr que cada villorrio que se cree, cada colonia que se fun-

de, cada fundo que se subdivida cuente con una escuela primaria de tres grados.

Habrá que establecer escuelas de continuación, especialmente agrícolas, politécnicas, de educación para el hogar, utilizando el sistema de la *consolidación*, con régimen de internado por períodos cortos. Deberá facilitarse la comunicación, permeable a la condición psíquica y social del campesinado. No se puede pretender que casi 1.5 millón de hombres, que tienen el 40% de analfabetos (porcentaje sobre la población rural de más de 15 años en 1962) se transformen en partidarios de una acción social cuyas consecuencias y alcances no preveen y cuyo contexto no alcanzan a comprender. Habrá que dotar a las escuelas de predios rústicos, otorgar a los escolares asistencia total y ayuda sanitario-ambiental y crear un tipo de maestro rural capaz de ponerse al servicio de la culturación del campesino.

La educación agrícola propiamente profesional deberá, en el campo, atender a tres niveles: el elemental, el medio y el superior, o sea el obrero especializado, el práctico, el técnico y el agrónomo. Insistimos en que los dos primeros deben recibir prioridad en su formación, por su menor costo como por el mayor número de ellos que se necesitan. Serán los que van a actuar en el terreno, junto a los campesinos, vivirán en estrecho contacto con la tierra y sus hombres y deberán establecerse en forma permanente en apartados villorrios y lugares. En cuanto a los ingenieros agrónomos, las Universidades tendrán que abocarse a su preparación, pues en el momento actual faltan casi un mil de ellos, para ocupar puestos administrativos y para efectivamente impulsar el desarrollo agropecuario del país, proyectando, ensayando, creando fuentes de trabajo y supervisando todas las actividades.

Será necesario ampliar las Escuelas Agrícolas existentes, dotándolas de los elementos de trabajo necesarios; crear nuevas escuelas en regiones típicamente agrícolas; crear cursos de capacitación para campesinos y agricultores de manera que sean capaces de aumentar la rentabilidad de sus tierras; coordinar la labor de las diferentes Direcciones de Educación que tienen que ver con actividades agrícolas; crear campos ocupacionales a la mujer campesina y habilitarla para que se transforme en económicamente activa (ver cua-

dro 3) mediante cursos de educación para el hogar; formación del personal docente de las escuelas agrícolas y de dirigentes rurales de actividades sociales.

He aquí esbozadas, en forma muy somera, algunas de las líneas que tendrá que contener un programa educacional acorde con la reforma de la estructura agraria. Pero ¿cuáles serán en definitiva esos aspectos del programa? ¿Cuáles de ellos tienen prioridad? ¿Cómo serán abordados y por quiénes y cuándo? ¿Cuál es el costo de estos programas? ¿Cuántos maestros rurales, prácticos agrícolas, técnicos e ingenieros agrónomos habrá que formar para los próximos años?

Tales son algunas de las cuestiones que tienen que plantearse quienes planifiquen la educación rural. La Comisión Nacional de Planeamiento de la Educación ya ha establecido algunos propósitos generales que son aplicables a la educación rural:

“1. Lograr que en los próximos años el ciento por ciento de los niños de por lo menos de 6 a 12 años de edad se incorpore a las escuelas y reducir la enorme dispersión de edades de los alumnos en los diversos años de estudios.

2. Mantener la calidad de la educación que se imparte en todos los niveles.

3. Unificar la dirección de los servicios educativos teniendo en cuenta las necesidades del país y de sus diversas localidades y regiones.”

La planificación educacional deberá prever, para el área rural, dos metas: una inmediata, que procure solución a las necesidades educacionales de ese medio, de acuerdo con los planes de desarrollo nacional ya en marcha y con las reformas que ya se están aplicando, y otra, mediata, que consulte las reformas que será necesario introducir en el futuro. La Comisión de Planeamiento ha visto con claridad este asunto cuando señala que mantener la calidad de la educación significa *mejorar* planes, programas, sistemas de evaluación, formación de maestros; pero que ello no basta si no se *modifica* la estructura del sistema escolar.

Hay pues una tarea inmensa que le corresponderá cumplir a la Escuela rural. Debe transformarse en el centro

dinámico, coordinador, cooperador y orientador de una comunidad sobre la que recaen, con vigor, los esfuerzos renovadores de una acción para la que no estaba preparada, que por lo tanto tiene mucho de paternalismo, acción desde fuera que es preciso convertir en acción desde dentro. Esa es la tarea de la escuela, tarea que debe ser planeada —investigación de la realidad social, económica y educativa; determinación de necesidades; prioridades; personal; estimación de costos; financiamiento— y ejecutada con la mayor celeridad.



Naturaleza y Problemas de la Planificación de la Educación

SIMÓN ROMERO LOZANO

La mayoría de los países, por no decir todos, se hallan actualmente frente a un imperativo que, además de ser ineludible, no admite postergación: el de promover y alcanzar un desarrollo de sus sistemas educativos con el ritmo y las características indispensables para poder satisfacer el derecho que todo individuo tiene a la educación y, para hacer de ésta un factor permanente y efectivo del desarrollo económico y social.

La conversión en hechos de este doble objetivo implica un esfuerzo formidable y es un reto a la responsabilidad, al pensamiento y a la capacidad de acción no sólo de los educadores, sino de todos cuantos se preocupan realmente por el progreso espiritual y material de sus pueblos.

Pero tan evidente como el problema mismo es el hecho de que un desarrollo semejante de la educación no se obtiene fácilmente y de modo espontáneo, ni mediante los módulos y métodos tradicionales de administración de los servicios educativos, sino como resultado de una acción continua, deliberada y metódica, dirigida hacia metas explícitamente formuladas y orientadas por programas que establezcan y coordinen por anticipado los medios y el proceso de la acción.

Asegurar el acceso de la población a la educación y obtener que la misma sea una realidad dinámica y actuante dentro del proceso dinámico más amplio de desarrollo de una sociedad, supone una sistemática y oportuna ampliación de las facilidades educativas y una juiciosa y gradual transformación de la estructura y de los elementos de los sistemas educativos. Esto exige un intenso y complejo ejercicio de investigación, previsión, raciocinio práctico y, naturalmente, de inventiva creadora.

El problema adquiere perfiles más agudos en aquellos países, como es el caso de la mayoría, en que se conjugan

los altos índices de crecimiento de la población, los déficit educativos acumulados y las urgencias del desarrollo acelerado con una crítica escasez de los recursos económicos presentes y previsibles.

La necesidad de contar con un instrumento, a la vez teórico y operativo, para responder adecuadamente a los anteriores requerimientos, es lo que ha dado origen y lo que define el propósito y el contenido de la compleja operación intelectual y práctica que se denomina la Planificación de la Educación.

En los últimos años, los conceptos y las técnicas de la planificación de la educación se han extendido y perfeccionado de manera notable, hasta el punto de que es dable afirmar que, en esta materia, se dispone actualmente de mayores elementos de trabajo que los que suelen ser aprovechados en la práctica.

Sin embargo, subsisten problemas que requieren atención y solución para que la Planificación de la Educación desempeñe el papel importante que le corresponde. En lo que sigue se destacan algunos de estos problemas relacionados con la metodología, los fundamentos científicos y la operatividad de la Planificación de la Educación.

Los problemas de orden metodológico

La Planificación Educativa es fundamentalmente una concepción de lo que debe ser el desarrollo de la educación en una sociedad determinada, así como una modalidad de pensar y actuar racionalmente frente a los problemas reales de la educación, pero en la práctica es un método sistematizado de formular y ejecutar una política educativa de objetivos y perfiles concretos. En tal virtud, la Planificación de la Educación implica una serie de pasos, denominados etapas del proceso, cada uno de los cuales presenta problemas y exigencias técnicas específicas. Las cuestiones metodológicas responden a la pregunta sobre cómo abordar y conducir el proceso de la planificación en su conjunto y en cada una de sus fases. Los que han debido ocuparse en trabajos de planificación educativa conocen muy bien lo importante que es tener respuestas adecuadas a este interrogante. Sin embargo, no sobra advertir que las llamadas técnicas de la planificación educativa son normas y procedimientos de índole

general y no recetas susceptibles de ser aplicadas en cada caso sin discernimiento y automáticamente. Esto dicho, pasamos a ocuparnos de algunas cuestiones metodológicas relacionadas con las etapas de "diagnóstico de la situación de la educación" y de "programación de las metas y los medios de la acción", etapas en las cuales predomina el elemento lógico de la operación planificadora.

En un grado considerable, la bondad de la planificación educativa depende del acierto y precisión con que se cuantifiquen y califiquen las necesidades presentes y futuras en materia de educación. Si esto se logra mediante un diagnóstico bien concebido y ejecutado, se abre el camino para la tarea siguiente de establecer un orden de prioridades, programar la acción, actuar sobre los factores claves del desarrollo educativo y evaluar posteriormente los resultados a través de un nuevo diagnóstico, para, sin solución de continuidad, seguir el proceso de la planificación.

El término "diagnóstico" ha de tomarse aquí en el sentido estricto de análisis y evaluación del estado y las tendencias de desarrollo de la educación, con determinación de las causas que aisladamente o en combinación explican la situación examinada. Por lo tanto, se trata de algo más que de los inventarios o descripciones de la realidad educativa, que desempeñan una buena función de información, pero que, para fines programáticos, son en sí mismos de escasa utilidad.

Lógicamente, el diagnóstico se basa en datos que permiten describir la situación de la educación, pero el propósito es llegar a una definición y explicación de los problemas que permita calibrarlos, jerarquizarlos y establecer su interrelación, su origen e implicaciones.

De otro lado, el diagnóstico no se limita al juicio crítico sobre las virtudes y deficiencias del sistema educativo, aisladamente considerado. El diagnóstico implica un doble aspecto: En primer lugar, un diagnóstico global sobre la adecuación de la extensión, la estructura y los resultados del sistema educativo, como un todo, con relación a los requerimientos del medio cultural, económico y social en que dicho sistema opera y del cual forma parte; luego, un análisis cuantitativo y cualitativo de los elementos y recursos del sistema y, lo que es más importante, de la eficacia operativa de éstos y de los motivos y factores determinantes de los desajustes entre la educación y las exigencias presentes y futuras, evidenciadas por el diagnóstico global.

Son evidentes la complejidad y la dificultad de esta tarea que convierte al diagnóstico de la situación de la educación en parte del diagnóstico de la situación total de un país o de una comunidad. A esta complejidad se añade la que se origina en la multiplicidad de funciones, aspectos y factores de la educación y en la necesidad de que dicho diagnóstico se realice teniendo en cuenta los apremios del tiempo y las exigencias de claridad y precisión requeridas para la acción posterior.

Todos estos hechos plantean la necesidad de contar con una metodología para el análisis y el diagnóstico en materia de desarrollo de la educación, que permita efectuar la operación con acierto y con el mínimo de desperdicio en cuanto a tiempo, recursos y energía.

La elaboración inicial y el perfeccionamiento continuo de una metodología semejante parecen implicar:

a) la estructuración de un cuadro simple pero integral y orgánico en que se configuren los elementos esenciales y los aspectos concretos de la relación entre la educación y el desarrollo social y económico, así como los elementos y factores que componen la estructura y definen la eficacia de la educación como sistema, concebido todo ello en forma de variables hipotéticas de la situación educativa;

b) sobre la base del esquema conceptual anterior, la determinación de "indicadores" que se estima han de expresar de modo sintético y significativo la situación en su conjunto y en cada uno de sus elementos o aspectos;

c) determinación de los procedimientos y técnicas aconsejables para obtener dichos indicadores y de los criterios para efectuar el análisis e interpretación particular y conjunta de los mismos.

Esta labor, emprendida con éxito desde hace tiempo por los planificadores de otros sectores del desarrollo, ha comenzado a ser abordada en el campo de la planificación de la educación. El desarrollo de esta metodología requerirá un arduo y juicioso trabajo de estudio y aprovechamiento de los materiales disponibles, y, naturalmente, una intensa labor de investigación compartida por especialistas en educación, economistas y por expertos en los diversos aspectos sociales del desarrollo.

En lo que respecta a la programación o formulación de

planes educativos, no es menor la necesidad de contar con procedimientos adecuados. La responsabilidad y la compleja labor que representa la elaboración de dichos planes son algo sobre cuya importancia nunca se llamará la atención en demasía, sea que los planes tengan un carácter simplemente indicativo, o bien se aspire a convertirlos en norma de la acción. Tampoco se atenúa la responsabilidad técnica de la tarea con la consideración cierta de que los planes deben ser flexibles y que suponen una periódica rectificación.

La programación del desarrollo de la educación supone algunas operaciones fundamentales, cada una de las cuales exige la aplicación de normas y técnicas de índole muy específica y diversa: En primer lugar, el establecimiento de una política de prioridades, consecuente con los resultados del diagnóstico, con las exigencias del desarrollo económico y social y con la naturaleza y los objetivos propios de la educación. En segundo lugar, la transformación de las prioridades en un cuadro orgánico que establece metas y el tiempo y el orden en que han de alcanzarse. En tercer lugar, el discernimiento de las modalidades, los medios y los métodos de la acción indispensables para obtener las metas; luego, la estimación de los costos y la determinación de las fuentes de financiamiento del plan.

Con lo anterior, sin embargo sólo se estructuran los grandes lineamientos de la política educativa, el gran esquema general de la acción. La conversión de dicho esquema en términos operativos requiere entonces un formidable y fino trabajo de elaboración de planes y proyectos específicos, que permitan poner en marcha y ejecutar el plan general en sus diversos sectores y aspectos.

Todo lo anterior supone el desarrollo y aplicación de métodos especiales de previsión, proyección, estimación y cálculo, determinación de alternativas, así como la fijación de criterios y fórmulas para fijar objetivos, para seleccionar y combinar medios e instrumentos.

El nudo del problema se halla en el hecho de que la programación en el campo educativo debe tener en cuenta y resolver antinomias, entre las cuales se señalan algunas: el carácter indefinido e ilimitado de lo que se denomina necesidades de educación y la escasez y limitación de los recursos económicos para satisfacerlas; las exigencias que el desarrollo económico y social acelerado plantean a la educación a corto y mediano plazos y el tiempo relativamente

largo que se requiere para disponer de algunos elementos esenciales para el desarrollo de los sistemas educativos y para que los mismos produzcan los resultados apetecidos; la necesidad de atender por igual a los aspectos cuantitativos y cualitativos: el imperativo de conjugar la funciones de la educación como un bien en sí mismo y como un medio para el desarrollo económico, la formación humana y la capacitación para el trabajo productivo.

El simple enunciado de las tareas y las dificultades que comprende la formulación de un plan de educación pone en evidencia la necesidad de disponer de una metodología específica, bien concebida y adecuadamente aplicada. Aquí se presenta también un campo abierto para la confrontación y sistematización de conocimientos y experiencias existentes y una labor intensa de investigación y experimentación. Dadas las exigencias y características propias de la educación, la aplicación a la misma de las técnicas de programación desarrolladas en otros campos sólo en muy escasa medida contribuye a la solución de las dificultades fundamentales.

Los fundamentos científicos de la Planificación de la Educación

Pero sería equivocado pensar que el problema de la Planificación Educativa se contrae a la necesidad de desarrollar y aplicar técnicas de análisis, de evaluación, de programación y procedimientos administrativos de ejecución de los planes. En realidad, lo anterior representa solamente el aspecto formal y de procedimiento de dicha planificación. Un plan tiene un contenido que se objetiva en medidas y soluciones sobre la substancia misma de lo que se planifica; en nuestro caso, la educación. El conocimiento de las técnicas de la planificación y la habilidad para aplicarlas no garantizan por sí mismos la bondad del contenido de dicha planificación. Aunque juzgamos este asunto como uno de los que tienen mayor trascendencia, para el propósito de este artículo nos limitaremos a unas breves observaciones.

La labor de análisis y programación del desarrollo educativo, supuesto que se dispone ya de las técnicas adecuadas, presupone el conocimiento y utilización coordinados de conceptos, normas y conclusiones de diversas disciplinas, entre

las cuales naturalmente ocupan lugar central las Ciencias de la Educación. Por esta razón la Planificación Educativa, tal vez más que ningún otro sector de la planificación, tiene un carácter eminentemente interdisciplinario. Esto se origina en el hecho de que la educación en su concepto, en su organización y desarrollo, además de los elementos propiamente pedagógicos, comprende aspectos políticos, psicológicos, económicos, sociales, administrativos, que se relacionan con ella de modo muy particular.

La vinculación de la educación con las diversas disciplinas que estudian al individuo y a la sociedad ha sido reconocida siempre en la teoría, pero en la operación práctica de juzgar y programar su desarrollo es escaso el papel directo que dichas disciplinas han desempeñado. La necesidad de que esta situación cambie es a la vez un origen y un resultado de la idea de aplicar al campo educativo los principios y las técnicas de la planificación.

Sin embargo, esta exigencia que se formula fácilmente, en el estado actual de los conocimientos se encuentra para su realización ante serios obstáculos. En primer lugar, es difícil discernir en cada una de esas disciplinas, de una parte, lo que constituye simple opinión y lo que ha sido científicamente comprobado; de otra, lo que puede ser directa y útilmente aplicable al análisis y a la programación del desarrollo de la educación. En segundo lugar, son relativamente escasos y muy recientes los estudios científicos sobre aspectos concretos de la interacción entre la educación y otras esferas de la realidad social y económica. Luego, en el campo mismo de la ciencia de la educación se atraviesa actualmente por una crisis de desintegración y confusión, observada con inquietud por eminentes pedagogos contemporáneos. La proliferación de estudios sobre la materia, apoyados en opiniones personales de los autores y no en la investigación, observación y experimentación de los hechos educativos, tiene mucho que ver con esta confusión, que M. J. Langeveld ha analizado con precisión en su estudio "Desintegración y Reintegración de la Pedagogía".

Frente a esta situación, existe la necesidad imperiosa de contar con fundamentos científicos válidos y confiables, con base en los cuales sea posible examinar objetivamente las deficiencias de la educación y programar las soluciones adecuadas. Ello principalmente en lo que respecta a los aspectos estructurales y cualitativos de la educación.

Todo lo anterior se ha dicho para evidenciar la importancia de disponer para la Planificación Educativa de un esquema teórico coherente sobre el desarrollo de la educación, en que en torno al hecho educativo se articulen los datos y conocimientos que dicen relación a dicho hecho y que lo explican en su totalidad o en sus aspectos pedagógicos, culturales, económicos, sociales, administrativos, etc.

Al hablar de esquema teórico nos referimos naturalmente, no a un conjunto de conceptos abstractos sobre la educación como concepto, sino a la explicación de la naturaleza y los factores del desarrollo de la educación, como proceso real y como institución social. Se trata evidentemente de los "principia media", de que escribió Manheim, que ocupan un lugar intermedio entre los conceptos abstractos y las observaciones empíricas y que, según dicho autor, resultan de la sistematización conceptual de la experiencia y la observación de los hechos y los procesos sociales. Estos conceptos se originan en la realidad, y al mismo tiempo revierten sobre ella, cuando se la quiere transformar o mejorar de modo intencional.

Con relación a esto que denominamos "teoría del desarrollo de la educación", por no hallar una mejor designación, existe un trabajo pionero, indicativo de lo que aquí se pretende explicar. Nos referimos al estudio de Friedrich Schneider en su obra "Triebkraefte der Padagogik", sobre los factores endógenos y exógenos que se combinan para determinar el desarrollo de la educación en un país, en una interacción cuyas características y resultados son en cada situación geográfica e histórica diferentes. Para los propósitos de la Planificación de la Educación, son muy importantes sus observaciones sobre la gran dependencia del desarrollo educativo con relación a factores externos, tales como la iglesia, la ciencia, la economía, la industria y la técnica, la estructura social, los cambios sociales, la política y la historia de los pueblos.

Las anteriores consideraciones llevan a la conclusión sobre la necesidad que, para una adecuada y eficaz Planificación de la Educación, existe con relación a la estructuración y aplicación de un conocimiento integrado sobre las características y las fuerzas determinantes del desarrollo educativo, conocimiento que sirva de criterio e instrumento en el análisis y programación de dicho desarrollo en un ca-

so concreto. Ello presupone el estudio y aprovechamiento de los datos y conceptos disponibles, pero sobre todo un desarrollo sistemático, con propósitos de acción, de la investigación y la experimentación pedagógicas, así como la intensificación de los estudios sobre economía de la educación, sociología de la educación, educación comparada, etc., investigaciones sin cuyo incremento y aporte será difícil actuar de manera consciente y deliberada sobre el desarrollo de la educación, y consecuentemente, operar un mejoramiento efectivo de la misma.

La operatividad y eficacia de la Planificación de la Educación

Toda la compleja operación de análisis y programación, a que brevemente nos hemos referido, constituye solamente la parte intelectual de la labor planificadora, la premisa indispensable para proceder a lo que realmente importa: la acción transformadora, el mejoramiento efectivo de la situación de la educación.

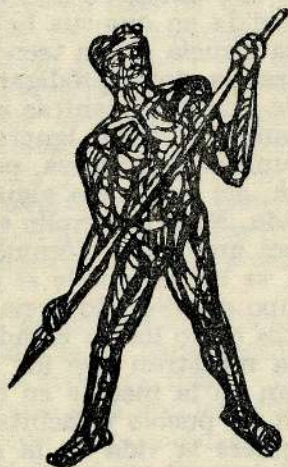
La Planificación Educativa es ante todo un asunto de decisión y actuación y no un ejercicio académico de elaboración de estudios y de planes que se consignan en volúmenes. De otro lado, un plan de educación puede ser intrínsecamente bueno y adecuado y sin embargo frustrarse en sus efectos, porque no se le adopta, porque se le adopta pero no se le convierte en norma de la acción o porque se le ejecuta indebidamente.

Lo anterior conduce a la necesidad de tener en cuenta con sentido realista, además de los aspectos estrictamente científicos y técnicos, una serie de factores que condicionan la operatividad y eficacia de la Planificación de la Educación. Entre dichos factores, merecen especial mención los siguientes: la actitud favorable y el apoyo de las fuerzas políticas; la eficiencia de la administración de los Servicios Educativos y la incorporación en ella de la Planificación, como una actitud y un proceso permanentes, de lo que participan decididamente todos los niveles y esferas de dicha administración; la participación y cooperación de los sectores privados que contribuyen al desarrollo educativo; la comprensión y soporte de las empresas, la industria, los sindicatos y, en general, de todos los sectores económicos; la

participación activa de los cuerpos docentes en todas las fases de la Planificación y la compenetración con los propósitos y el contenido de la política educativa que se formule; y, finalmente, el indispensable apoyo de la opinión pública.

Los límites del presente artículo no permiten detenerse en el análisis de estos factores y de sus implicaciones prácticas. Baste decir que es difícil registrar algún caso en que se haya operado un desarrollo notable de la educación sin la incidencia positiva y la conjugación de la mayoría de tales factores.

Tal vez uno de los principales objetivos y uno de los méritos mayores de la Planificación de la Educación sea éste de servir de proceso y de instrumento integrador de factores y de fuerzas impulsoras del desarrollo educativo. La educación constituye un punto de convergencia de los intereses y preocupaciones del mayor número de sectores sociales y la Planificación de la Educación puede, si se la conduce inteligentemente, servir de medio para despertar o consolidar ese interés, para luego canalizarlo en provecho de una empresa, como es la educativa, en que están en juego los valores y resortes esenciales de una sociedad.



Crea una Corporación Autónoma de Derecho Público denominada "Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas", y fija normas sobre Asistencia Social y Económica a los Escolares.

PROF. SR. O. VERA

Tomado de: Boletín Número 1926 de la Cámara de Diputados, de fecha 30 de octubre de 1963.

M E N S A J E

Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

Se ha dicho que la verdadera riqueza de una nación está en su gente. Por grandes que sean sus recursos naturales, éstos permanecerán improductivos mientras no se formen personas preparadas para hacerlos rendir. Al revés, un país puede ser pobre en recursos naturales y alcanzar, sin embargo, un alto nivel de vida para su población si ésta se capacita para desempeñar con eficiencia las complejas tareas de la vida social y económica moderna. El desarrollo o el subdesarrollo, la riqueza o la pobreza de una nación dependen directamente de la medida en que sus habitantes se incorporen a la cultura, a la ciencia y a la tecnología de su tiempo. Países que la naturaleza dotó pródigamente, viven y seguirán viviendo en la miseria, mientras sus pueblos no se liberen del enclaustramiento de la ignorancia. Aquellos, en cambio, que llevan una vida próspera, pobres o ricos en recursos naturales, son, sin excepción alguna, los que tienen una población educada. Ni el desarrollo económico ni la justicia social, cualquiera que sea la fórmula política o doctrinaria que se adopte, se logran donde el pueblo es ignorante o donde sólo un grupo privilegiado tiene acceso a la cultura. Casos tan distintos como los de Estados Unidos, el Japón y la Unión Soviética muestran que los frutos de cualquier sistema sólo maduran en la medida en que la educación se extiende a las masas del pueblo y facilita el cultivo de todos los talentos que requiere la vida de la sociedad.

Estas son verdades que ya nadie discute. Y si la educación, o, como dicen los economistas, el desarrollo de los re-

curso humano es requisito indispensable para el aprovechamiento de los recursos naturales y para el aumento de la productividad, ella lo es, también, para el más pleno desarrollo de la persona humana y, por lo tanto, para una vida social más elevada y más justa. La historia de la humanidad en el último siglo ha puesto palmariamente de relieve las relaciones de interacción dinámica que existen y han existido siempre entre la educación y el progreso de la sociedad en todos sus aspectos. Los efectos de esta comprensión se manifiestan de manera inequívoca en las nuevas orientaciones de la educación y del desarrollo de los pueblos, sobre todo a partir de la segunda guerra mundial.

Estas verdades tienen en Chile un carácter de urgencia imperativa. Todos los sectores de la ciudadanía han tomado conciencia de la necesidad inaplazable de un gran esfuerzo nacional para definir y realizar una verdadera política en materia de educación.

Si realmente nos preocupamos del futuro de la nación, de acelerar su proceso de desarrollo, de responder al compromiso moral y a la deuda de justicia que Chile tiene contraídos con sus millones de niños y jóvenes, debemos encarar con decisión y rapidez, problemas tan graves y complejos como la existencia de más de un millón de analfabetos adultos; el mantener en las escuelas hasta que reciban un minimum de educación general y de formación vocacional a todos los niños; el ofrecer a todos los jóvenes capaces la posibilidad de continuar estudios de acuerdo con las necesidades de la realidad cultural, social y económica del país, y el adaptar la estructura y la orientación de nuestro sistema educacional y la administración y gobierno de nuestros servicios escolares al cumplimiento de esos fines y a las exigencias y perspectivas de nuestro desarrollo como nación.

El Gobierno ha designado una Comisión de Planeamiento Integral de la Educación para abordar esta tarea impostergable, realizar las investigaciones, estudios y ensayos que ella supone y proponer a la opinión pública y a los poderes constituidos soluciones bien maduradas para los problemas que se plantean. En breve me dirigiré al Honorable Congreso, a fin de solicitar ciertas autorizaciones indispensables para asegurar el adecuado desarrollo de los trabajos iniciados.

Teniendo en consideración un ante-proyecto de la Federación de Educadores de Chile, un proyecto de Ley de creación de un Fondo Nacional de Becas y préstamos para estudiantes bien dotados y otras iniciativas, y sobre la base de los D. F. L. N^os 5.291 y 191 de 22 de noviembre de 1929 y de 17 de julio de 1953, respectivamente, se ha preparado el presente Proyecto de Ley sobre asistencia social y económica a los escolares, que someto a la consideración del Honorable Congreso Nacional.

Se ha dado primera prioridad, en el esfuerzo para cumplir los fines arriba indicados, a la adopción de medidas eficaces de asistencia social y económica a los escolares, por las siguientes consideraciones:

El adecuado desarrollo de los recursos humanos del país supone, primero, el efectivo y oportuno cumplimiento de la obligación escolar, y, segundo, la efectiva igualdad de oportunidades de recibir educación más allá de los límites de la obligación escolar. En efecto, es indispensable que todos los niños en edad escolar concurren a la escuela y permanezcan en ella por lo menos hasta que hayan tenido oportunidad de recibir un minimum de educación general que les permita desarrollarse como personas y manifestar sus capacidades especiales, y los prepare para participar con eficiencia en la vida social y económica de la nación; es indispensable, igualmente, que todos los jóvenes con talento en cualquier campo de la actividad intelectual, artística o manual, tengan oportunidad de cultivarlo mediante estudios adecuados. De ellos han de salir los profesionales, los investigadores, los artistas, los técnicos, los hombres de empresa, los organizadores y los creadores que la Nación necesita para su desarrollo.

Sin desconocer en modo alguno los esfuerzos que se han hecho y se siguen haciendo para extender y mejorar nuestros servicios escolares, la verdad es que, según datos de 1962, por cada cien niños matriculados en el primer año de la escuela primaria, hay sólo 30 en el sexto año de este nivel; 26 en el primer año de la enseñanza media; menos de 5 en el último año de este ciclo y poco más de 2 en el primer año de estudios universitarios. La altísima tasa de deserción escolar que estas cifras revelan, limita seriamente la eficiencia social de nuestro sistema educativo; a más de 40 años de la dictación de la Ley de Educación Primaria Obligatoria, ésta se cumple

sólo para poco más de la tercera parte de los niños que ingresan a la escuela; a ello se suma el ausentismo escolar, que ha disminuido considerablemente, pero sigue incrementando las futuras huestes de analfabetos: de un 10 a un 15% de los niños entre 6 y 14 años de edad, quedan todavía al margen de la escuela, no sólo en los campos sino también en las ciudades.

Aunque la actual capacidad de los servicios escolares de la Nación permitiría educar a la totalidad de la población de 6 a 12 años, y a casi el 90% de la población de 6 a 14 años, esto no ocurre debido, por una parte, a la gran dispersión de edades de los alumnos en cada año escolar, motivada por el ingreso tardío de muchos niños a la escuela y, por otra parte, a la alta proporción de repitentes, que excede al 20% y obliga a marcar el paso sin provecho a más de la quinta parte de nuestros alumnos, dificultando la incorporación de nuevos niños a las aulas. Algunas de estas deficiencias, así como las que derivan de la inadecuada estructura del sistema escolar y de la administración de los servicios, pueden ser corregidas con la adopción de las medidas pedagógicas y de organización escolar que tiene actualmente en estudio la Comisión de Planeamiento. Pero las causas más importantes del absentismo escolar y de la deserción escolar residen, sin lugar a dudas, en factores que dependen del bajo nivel socio-económico de importantes sectores de la población y del lugar de residencia, urbano o rural, de los alumnos.

Por otra parte, es sabido que en la Universidad de Chile, que agrupa a casi la mitad de la población universitaria del país, la proporción de hijos de familias de obreros en los primeros años es apenas de 3,67% del total de los alumnos, y en los cursos superiores desciende al 1,79%.

El proyecto de Ley que propongo a la consideración del Congreso, permitirá la aplicación de un conjunto de medidas coordinadas tendientes a eliminar o neutralizar la influencia negativa de los factores socio-económicos sobre el cumplimiento de la obligación escolar y sobre la igualdad de oportunidades para recibir educación. La programación de dichas medidas —alimentación, vestuario, útiles escolares, transporte escolar, atención médica y dental, internado y hogares estudiantiles, becas y préstamos para continuar estudios— que afectarán a los alumnos de las escuelas públicas y priva-

das gratuitas que las necesiten, se hará de acuerdo con los planes de desarrollo educativo. Normas objetivas, científicamente determinadas y ajustables a los recursos de que se disponga, facilitarán la tarea de señalar a los alumnos beneficiarios, considerando el nivel socio-económico de sus familias cuando se trate de favorecer el cumplimiento de la obligación escolar y considerando, además, su capacidad como estudiantes, cuando se trate de becas o préstamos para continuar su educación.

La aplicación de estas medidas dentro de las normas técnicas y de los planes que se fijen a nivel nacional o provincial quedará encomendada a organismos locales con participación de todos los sectores de la comunidad interesados, a fin de que éstos puedan velar directamente por el adecuado cumplimiento de los fines que establece la Ley. Esta descentralización de la asistencia social y económica a los escolares obedece, también, al propósito de estimular la cooperación del sector privado y los esfuerzos de las localidades para extender y mejorar la educación. Reconociendo la responsabilidad primordial del Estado en el mantenimiento de los servicios escolares y en la fijación de los planes, normas y orientaciones a que debe atenerse su desarrollo, es indispensable promover, en un grado mucho mayor que el que ahora existe, la colaboración y la participación de la comunidad y de los particulares en la empresa educativa.

Se observará que el presente Proyecto de Ley modifica y perfecciona el D.F.L. N° 191, de julio de 1953, referente a las Juntas de Auxilio Escolar que fueron establecidas originalmente por la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria. Antes de crear organismos totalmente nuevos, se ha estimado preferible ampliar y modificar las atribuciones y la estructura de dichas Juntas a fin de que puedan dar cumplimiento a estas nuevas tareas, en conexión estrecha con los servicios de planeamiento educativo y con los organismos de administración descentralizada de los servicios escolares, cuyo establecimiento el Gobierno tiene el propósito de proponer.

Las fuentes de financiamiento de la presente ley no significan tampoco la creación de nuevos impuestos, sino la aplicación coordinada, para propósitos bien definidos, de recursos ya previstos que ahora se utilizan aisladamente o permanecen sin empleo. Estos consisten, principalmente, en la

contribución de las Municipalidades para las actuales Juntas de Auxilio Escolar; en los fondos que para éstas asigna la Ley N° 5.656; en las sumas que regularmente se consultan en el Presupuesto del Ministerio de Educación Pública para la asistencia social y económica de los escolares; y en los ingresos que el artículo 22 de la Ley N° 14.682 destina a la asignación escolar y que hasta la fecha no se han utilizado por no existir un organismo que asegure su efectiva aplicación a los fines que se tuvo en vista al crearlos.

La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas permitirá, además, aprovechar debidamente las aportaciones para asistencia escolar que provienen de la ayuda internacional, e incrementar las donaciones privadas para el mismo fin.

Merece destacarse, por último, la importancia que en el Proyecto de Ley se concede a las becas y préstamos para continuar estudios, objeto al cual se debe destinar no menos del 15% de los recursos disponibles. La aplicación de estas disposiciones, de acuerdo con las necesidades de personal especializado que determinen los planes de desarrollo educativo, dará oportunidades de completar su educación general y de recibir formación profesional de nivel medio y superior a millares de jóvenes talentosos que, solamente por razones de orden económico, quedan ahora excluidos de los estudios superiores, o se ven obligados a realizar enormes sacrificios para llevarlos a cabo en las condiciones más favorables. Los recursos que se destinen a este propósito, sumados a los que las Universidades prevén para financiar sus departamentos de bienestar estudiantil, permitirán en breve plazo que el segundo ciclo de la enseñanza media y la enseñanza superior vigoricen y enriquezcan con aquellos elementos más capaces de la juventud chilena, a quienes las diferencias de nivel socio-económico han vedado de hecho, hasta ahora, la posibilidad de contribuir más plenamente al desarrollo de la Nación.

PROYECTO DE LEY SOBRE ASISTENCIA SOCIAL Y ECONOMICA
A LOS ESCOLARES

TITULO I

De la Naturaleza y Objeto de las Juntas de Auxilio Escolar y Becas.

Artículo 1º Créase una corporación autónoma de derecho público denominada Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, con personalidad jurídica, y con domicilio en Santiago. Dependientes de la Junta Nacional, existirán Juntas Provinciales y Locales.

La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, y las Juntas Provinciales y Locales tendrán a su cargo la aplicación en la República de medidas coordinadas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectivo el cumplimiento de la obligación escolar y la igualdad de oportunidades ante la educación.

Tales medidas tenderán a favorecer a todos los niños de 6 a 15 años de edad que las necesiten y a los escolares de más de 15 años que, junto con necesitarlas, hayan revelado capacidad para continuar estudios. Se dará preferencia en la aplicación de estas medidas, particularmente de las becas y préstamos, a los niños y jóvenes bien dotados en cualquier aspecto de la actividad intelectual, artística o manual, y de meritorio rendimiento escolar.

La supervigilancia del Gobierno a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas se realizará por intermedio del Ministerio de Educación Pública, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Contraloría General de la República.

Las Juntas de Auxilio Escolar y Becas se regirán por la presente Ley y por el Reglamento que dictará el Presidente de la República.

Art. 2º Conforme a lo dispuesto en los incisos 2º y 3º del artículo anterior, y de acuerdo con las finalidades que establezcan los planes de desarrollo educativo y con las informa-

ciones y normas que proporcione la Oficina de Planeamiento de la Educación, las Juntas de Auxilio Escolar y Becas programarán la aplicación de los siguientes beneficios a los alumnos de los establecimientos de enseñanza pública y particular gratuita, de niveles preprimario, primario, medio y superior:

- a) de alimentación;
- b) de Vestuario;
- c) de útiles escolares;
- d) de Transporte;
- e) de becas y préstamos;
- f) de internados y hogares estudiantiles;
- g) de atención médica y dental, con la colaboración de los servicios respectivos, y de preservación y recuperación de la salud en colonias climáticas y de vacaciones, y
- h) de cualquiera otra medida asistencial.

Las Juntas de Auxilio Escolar y Becas destinarán no menos de un 15% de su presupuesto total al Servicio de Becas y Préstamos para los estudiantes bien dotados. El Reglamento determinará procedimientos para otorgar las becas y préstamos y para asegurar la devolución de éstos, así como para fiscalizar el efectivo aprovechamiento de ambos beneficios en conformidad a esta ley.

TITULO II

De la Organización, Administración y Atribuciones de las Juntas.

A.— De la Junta Nacional.

Art. 3º La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas estará formada por:

- a) El Ministro de Educación, que la presidirá;

- b) El Superintendente de Educación;
- c) El coordinador del Planeamiento de la Educación;
- d) Los Directores de Educación;
- e) El Jefe de Presupuesto del Ministerio de Educación;
- f) El Presidente del Consejo de Rectores de las Universidades.
- g) El Director General de Carabineros;
- h) El Jefe del Departamento de Bienestar del Ministerio de Educación;
- i) El Director General de Salud;
- j) Tres representantes de la Federación de Educadores de Chile, uno por cada rama de la enseñanza;
- k) Un representante de la Organización Nacional de Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Fiscal, uno de la Organización de Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Particular y uno de los Establecimientos de Enseñanza Particular Gratuita;
- l) Un representante de los Sindicatos Obreros, designado por el Presidente de la República de una terna propuesta por dichas organizaciones en la forma que establece el Reglamento, y
- ll) El Secretario General.

Los Consejeros a que se refieren las letras j), k), l) y ll), serán designados por el Presidente de la República a propuesta de las Instituciones respectivas y en la forma que determine el Reglamento; durarán tres años en sus funciones y podrán ser reelegidos.

En ausencia del Ministro, presidirá las reuniones de la Junta el funcionario que le siga en el orden de precedencia señalado en el inciso primero de este artículo.

Art. 4º La Junta Nacional y las Juntas Provinciales y Locales organizarán entre sus miembros una Comisión de Programación y los siguientes Comités:

a) de Alimentación, Vestuario, Útiles y Transporte; b) de Becas, Préstamos y Hogares, y c) de Atención Médica, Dental y Colonias Escolares.

El reglamento determinará las modalidades del funcionamiento de las Juntas, y de sus Comités y Comisiones.

Formará parte del Comité de Becas, Préstamos y Hogares de la Junta Nacional un representante de la Unión de Federaciones Universitarias de Chile.

Art. 5º Son atribuciones de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas:

a) Proponer al Presidente de la República el proyecto de Reglamento de la presente ley y las modificaciones que estime pertinentes;

b) Aprobar la reglamentación interna por la cual se regirá la prestación de los beneficios señalados en el artículo 2º de la presente ley, en conformidad a las normas propuestas por la Oficina de Planeamiento de la Educación;

c) Aprobar el plan nacional y los planes provinciales de Asistencia Social y Económica a los estudiantes, inclusive las becas y préstamos, y sus respectivos programas, el presupuesto y el balance anual, considerando una distribución de los recursos disponibles adecuada a las necesidades que deben satisfacer las Juntas Provinciales;

d) Aprobar la planta del personal técnico y administrativo de la Junta Nacional;

e) Nombrar el personal técnico y administrativo de la Junta Nacional y determinar sus remuneraciones, previa aprobación del Presidente de la República;

f) Aprobar la planta del personal de las Juntas Provinciales y Locales;

g) Aprobar la celebración de convenios de cooperación

financiera, asistencia técnica y otros, con organismos nacionales, internacionales, y extranjeros, o personas naturales o jurídicas para dar cumplimiento a las finalidades de la Corporación;

h) Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los fines que la presente ley encomienda a las Juntas de Auxilio Escolar y Becas;

i) Confeccionar su Presupuesto de Entradas y Gastos para el año siguiente, y dar cuenta a la Contraloría General de la República, antes del 1º de julio de cada año, del ejercicio del año anterior, así como de los recursos y beneficios especiales que reciba de instituciones nacionales, extranjeras o internacionales y de personas naturales o jurídicas;

j) Proponer la designación del Secretario General de la Corporación. Este funcionario durará cuatro años en sus funciones; su mandato podrá ser renovado; será elegido por simple mayoría de votos de los miembros de la Junta y podrá ser removido por el acuerdo de los dos tercios de ellos;

k) Aprobar la Memoria Anual de la Institución, y

l) Fijar las remuneraciones del Secretario General, del Tesorero y del Asesor Jurídico de la Junta Nacional.

Art. 6º La Junta Nacional deberá elaborar, dentro de los primeros dieciocho meses de su funcionamiento, un plan que, en el plazo de cinco años, cubra las necesidades más urgentes de orden asistencial en todos los niveles de la Educación Pública y Privada Gratuita. Dicho plan será revisado regularmente, teniendo en cuenta los resultados de la acción de las Juntas y los recursos de que éstas dispongan.

Art. 7º Para el cumplimiento de los fines asistenciales que señala la presente ley, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas podrá adquirir directamente todos o parte de los artículos necesarios mediante el régimen de propuestas públicas sin intervención de la Dirección de Aprovisionamiento del Estado.

Art. 8º Los actos y contratos que celebre la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas estarán exentos de todo de-

recho o contribución y no les serán aplicables las disposiciones de la Ley de Timbres, Estampillas y Papel Sellado.

Art. 9º Las adquisiciones que la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas efectúe en el extranjero o en el territorio del país para el cumplimiento de las finalidades de la presente ley, quedarán afectas a lo dispuesto en el artículo Nº 165 de la Ley Nº 13.305, de 6 de abril de 1959.

Art. 10.— Los diversos Ministerios y los organismos semifiscales pondrán, ocasionalmente, a disposición de la Junta Nacional y de las Juntas Provinciales y Locales, los funcionarios técnicos, administrativos y de servicio, así como los locales y medios de locomoción y transporte que la Junta Nacional les requiera para facilitar el desempeño de sus funciones.

B.— De la Secretaría General, del Secretario y del Tesorero de la Junta Nacional.

Art. 11.— La Secretaría General tendrá secciones que correspondan a la Comisión de Programación y a los Comités indicados en el artículo 4º.

Art. 12.— El secretario General será de dedicación exclusiva y cumplirá sus funciones con arreglo al Reglamento y a las normas e instrucciones que imparta la Junta Nacional. Asistirá a las sesiones de la Junta Nacional actuando en calidad de Ministro de Fe y será Jefe superior del personal técnico y administrativo de la Corporación.

Art. 13.— Al Secretario General corresponderán las siguientes atribuciones y obligaciones:

a) Preparar la tabla de sesiones de la Junta Nacional y de las Comisiones y Comités y ponerla en conocimiento de sus miembros con dos días de anticipación, a lo menos, a cada sesión;

b) Citar a sesión por orden del Presidente y llevar las actas;

c) Obtener, preparar y presentar a la Junta Nacional y

a sus Comisiones y Comités las informaciones y antecedentes que sus labores requieran;

d) Publicar periódicamente informes sobre los trabajos de la Corporación, los programas en marcha o planeados y sus resultados;

e) Dar curso a los acuerdos y resoluciones adoptados por la Junta Nacional;

f) Proponer a la Junta el personal técnico y administrativo de la Corporación, y

g) Organizar y dirigir el trabajo del personal y la administración de los bienes de la Corporación y mantener sus archivos.

Art. 14.— El Jefe de la Oficina de Presupuestos del Ministerio de Educación será Tesorero de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; sus atribuciones y obligaciones serán determinadas por el reglamento.

Art. 15.— El Asesor Jurídico del Ministerio de Educación desempeñará las funciones de Asesor Jurídico de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas; sus atribuciones y obligaciones serán indicadas por el Reglamento.

C.— De las Juntas Provinciales.

Art. 16.— Las Juntas Provinciales funcionarán en las capitales de provincia y estarán constituidas por:

a) El Intendente de la Provincia, que la presidirá;

b) El Director Provincial de Educación Primaria y los Jefes de Establecimientos Públicos de Educación Secundaria, Profesional, Normal y Universitaria, si los hubiere, que determine el Reglamento;

c) El Tesorero Provincial, que desempeñará las funciones de Tesorero de la Junta;

d) El Jefe del Servicio Nacional de Salud, en la Provincia;

- e) El Alcalde de la Municipalidad de la comuna cabecera de la provincia;
- f) El Prefecto de Carabineros;
- g) Tres representantes de la Federación de Educadores de Chile en la provincia, uno por cada rama de la enseñanza;
- h) Un representante de la Organización de los Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Fiscal, uno de la Organización de los Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Particular, y uno de los establecimientos de Enseñanza Particular Gratuita;
- i) Un representante de los sindicatos obreros, designado por el Intendente de la Provincia en la forma que determine el Reglamento, y
- j) El Secretario de la Junta Provincial designado a propuesta de la Junta en la forma que determine el Reglamento.

En caso de impedimento del Intendente, presidirá la Junta el representante de la Educación Pública con mayor antigüedad en el servicio.

Art. 17.— Son atribuciones y obligaciones de las Juntas provinciales:

a) Proponer a la Junta Nacional el plan provincial de Asistencia Social y Económica a los escolares, inclusive las becas y préstamos, y sus respectivos programas, el presupuesto y el balance anual correspondientes, y aprobar los planes, presupuestos y balance anual de las Juntas Locales de su jurisdicción, teniendo en cuenta una distribución de los recursos disponibles adecuada a las necesidades que deben satisfacer las diversas Juntas Locales;

b) Proponer a la Junta Nacional la planta técnica y administrativa de la Junta Provincial y de las Juntas Locales de su jurisdicción, y designar el personal de sus propios servicios;

c) Adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar el cumplimiento de los planes y programas aprobados por la

Junta Nacional y de los fines de la presente ley, en su respectiva provincia;

d) Poner a disposición de las Juntas Locales, cuando las circunstancias lo requieran, los fondos necesarios para que éstas cumplan con las funciones que les corresponden;

e) Proponer a la Junta Nacional la organización de más de una Junta Local en una Comuna, o bien, establecer una sola Junta Local para varias comunas, si las características geográficas y demográficas lo exigen;

f) Aprobar la Memoria Anual de su servicio y las de las Juntas Locales;

g) Dar cuenta a la Junta Nacional dos veces al año, de la marcha de sus servicios, de sus entradas y gastos y demás actividades desarrolladas, en conformidad a lo que determine el Reglamento, y

h) Proponer la designación del Secretario de la Junta Provincial en la forma que determine el Reglamento. Este funcionario será remunerado y durará cuatro años en sus funciones. Será elegido por simple mayoría de votos de los miembros de la Junta y podrá ser removido por el acuerdo de los dos tercios de ellos.

Art. 18.— Las Juntas Provinciales podrán recibir directamente fondos, mercaderías y otras formas de ayuda para el logro de sus finalidades. De la percepción de ellos, darán cuenta inmediata a la Junta Nacional.

D.— De las Juntas Locales.

Art. 19.— En cada Comuna existirá una Junta Local de Auxilio Escolar y Becas que estará formada por:

a) El Alcalde, que la presidirá;

b) Un director de establecimiento de cada una de las ramas de la Educación Pública que haya en la localidad, designados en la forma que determine el Reglamento;

c) El Tesorero Comunal, que será Tesorero de la Junta

- d) El Jefe de Carabineros;
- e) Un funcionario técnico del Servicio Nacional de Salud;
- f) Un representante de la Federación de Educadores de Chile;
- g) Un representante de la Organización de Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Fiscal, un representante de la Organización de Centros de Padres y Apoderados de la Enseñanza Particular Gratuita;
- h) Representantes de los diversos sectores de la actividad local, en conformidad a lo que determine el Reglamento;
- i) Un representante de los Sindicatos Obreros, designado por el Alcalde en la forma que determine el Reglamento, y
- j) El Secretario de la Junta Local, designado a propuesta de la Junta en la forma que determine el Reglamento.

En caso de impedimento del Alcalde, presidirá la Junta el representante de la Educación Pública con mayor antigüedad en el servicio.

Art. 20.— Son atribuciones y obligaciones de las Juntas Locales:

- a) Proponer a la Junta Provincial los planes y programas de asistencia social y económica a los escolares, inclusive de becas y préstamos, los presupuestos y el balance anual correspondientes;
- b) Aplicar los planes y programas aprobados por la Junta Provincial, proporcionando atención preferente a los niños que, sin la ayuda de la Junta, no podrían cumplir su obligación escolar y a los alumnos más necesitados de los establecimientos fiscales, municipales y particulares gratuitos, y velar por el cumplimiento de los fines de la presente ley en su Jurisdicción; será preocupación especial de las Juntas Locales identificar a los estudiantes bien dotados acreedores a los beneficios de becas y préstamos;

c) Nombrar la planta del personal técnico, administrativo y de servicio previa aprobación de la Junta Provincial respectiva;

d) Promover la cooperación financiera y de otro tipo del sector privado para asegurar el cumplimiento de los fines de la presente ley en su respectiva jurisdicción.

Las Juntas Locales podrán recibir directamente fondos, mercaderías y otras formas de ayuda, de cuya percepción darán cuenta inmediata a la Junta Provincial respectiva;

e) Dar cuenta a la Junta Provincial correspondiente cuatro veces al año de la marcha de sus servicios, entradas y gastos y demás actividades desarrolladas, en conformidad a lo que determine el Reglamento;

f) Aprobar la Memoria Anual de su Servicio y elevarla a la consideración de la Junta Provincial respectiva, y

g) Proponer la designación del Secretario de la Junta Local en la forma que determine el Reglamento; este funcionario será remunerado, y durará cuatro años en sus funciones. Será elegido por simple mayoría de votos de los miembros de la Junta y podrá ser removido por el acuerdo de los dos tercios de ellos.

TITULO III

Del Patrimonio y los Recursos.

Art. 21.— La Junta Nacional y las Juntas Provinciales y Locales de Auxilio Escolar y Becas, dispondrán de los siguientes recursos para el cumplimiento de sus fines:

a) El 5% del total de los ingresos efectivos ordinarios de las Municipalidades, que éstas aportarán, sin deducciones, en la forma establecida en los incisos 2º y 3º del artículo 53, Nº 4, de la Ley Nº 11.860. Esta aportación se invertirá exclusivamente en proporcionar asistencia social y económica a los escolares de la Comuna a que corresponda la Municipalidad que la otorga;

b) Los fondos dispuestos por la Ley N° 5.656 y los considerados anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación;

c) Los fondos que el Ministerio de Educación Pública consulte anualmente en la Ley de Presupuestos para la asistencia social y económica de los escolares;

d) Los ingresos destinados a la Asignación Escolar contemplados en el artículo 22 de la Ley N° 14.688. Las instituciones de previsión y Cajas de Compensación entregarán mensualmente a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, las sumas que perciban en virtud de lo dispuesto en el artículo 22, citado;

e) El 10% de lo producido por los tributos de la Ley N° 11.766, según lo dispone el artículo 4º, inciso 4;

f) Los legados, donaciones y erogaciones de las personas naturales y jurídicas y de las instituciones nacionales, internacionales, y extranjeras, destinados a ayudar a los alumnos de los establecimientos educacionales en general, o de determinadas escuelas o niveles o tipos de enseñanza, en particular.

Los legados, donaciones y erogaciones estarán exentos de toda clase de impuestos y contribuciones.

Art. 22.— Los fondos otorgados de conformidad al artículo 21 se depositarán en la Tesorería General de la República, en cuentas especiales, a la orden de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y de las Juntas Provinciales y Locales, de acuerdo a las normas que indique el Reglamento.

Art. 23.— Los fondos públicos y municipales asignadas a las Juntas de Auxilio Escolar y Becas y no invertidos en el curso de un año presupuestario, pasarán a incrementar el presupuesto de dichas Juntas en el año siguiente.

Art. 24.— Las Juntas de Auxilio Escolar y Becas no podrán destinar más de un 5% de su presupuesto a gastos de administración y supervisión de sus programas en conformidad a lo que establezca el Reglamento.

Art. 25.— Los presupuestos de la Junta Nacional serán aprobados por Decreto Supremo, conforme a lo que dispone el D. F. L. N° 47, de 1959.

TITULO IV

De las Sanciones.

Art. 26.— El que proporcionare datos falsos u ocultare maliciosamente datos verdaderos para obtener cualquier beneficio de los señalados en la presente ley para sí o para un tercero, sufrirá las penas señaladas en el artículo 210 del Código Penal para el delito de Perjurio.

Las penas podrán elevarse en un grado si en tales casos el peticionario hubiere logrado obtener el beneficio solicitado.

Art. 27.— La acción penal por el delito señalado en el artículo anterior sólo podrá iniciarse por denuncia o querrela del Presidente de la Junta respectiva o el Intendente que corresponda y se tramitará y fallará en conformidad a las reglas sobre el juicio criminal de acción pública por crimen o simple delito.

El Presidente estará obligado a iniciar esta acción cuando la respectiva Junta así lo acuerde.

Art. 28.— La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas podrá exigir de los responsables del delito la restitución del valor de los bienes o fondos que se hubieren invertido en beneficio del autor del delito de perjurio.

Responderán solidariamente de dicha restitución los miembros de los Comités, autoridades y funcionarios de las Juntas de Auxilio que hubieren procedido con negligencia inexcusable en la verificación y estudio de los antecedentes presentados por los peticionarios.

Art. 29.— Los funcionarios que informaren o retuvieren injustamente una petición de cualquier beneficio de la pre-

sente ley por interés, amistad, parentesco u otro motivo ilegítimo, sufrirán la pena de presidio menor en su grado mínimo o medio, sin perjuicio de las penas señaladas en los artículos 248, 249 y 250 del Código Penal, en su caso.

Art. 30.— Los miembros de las Juntas y los funcionarios señalados en el artículo anterior que en el desempeño de sus cargos, retardaren o negaren arbitrariamente a los interesados la prestación de los servicios a que están obligados, impidieren o retardaren la presentación o el curso de una solicitud o cometieren cualquier acto arbitrario en perjuicio de aquellos, incurrirán en la pena de prisión en su grado máximo y multa equivalente a dos meses de sueldo.

Art. 31.— Los miembros de las Juntas Locales o los funcionarios de ellas que, con negligencia inexcusable, calificada por la respectiva Junta Provincial, permitieren la pérdida o deterioro de los materiales destinados al Auxilio Escolar, responderán personal y solidariamente, según el caso, del perjuicio producido quedando afectos a la correspondiente indemnización sus remuneraciones en el porcentaje mensual que indiquen las referidas Juntas.

TITULO V

Disposiciones Generales.

Art. 32.— La designación o elección de miembros representantes de las Juntas de Auxilio Escolar y Becas no podrá recaer en personas que hayan sido condenadas o se encuentren actualmente procesadas por crímenes o simples delitos.

Tanto los miembros de oficio como los miembros representantes de las Juntas desempeñarán sus funciones gratuitamente; éstas constituyen una oportunidad de servicio al país y a la educación nacional que debe ser considerada como un honor.

El Secretario General y los Secretarios de las Juntas Provinciales y Locales serán remunerados por las tareas regulares que sus cargos suponen.

Art. 33.— Las Juntas de Auxilio Escolar y Becas podrán adoptar acuerdos válidos por simple mayoría, con la concurrencia del cuarenta por ciento de sus miembros.

Art. 34.— Los empleados de las Juntas de Auxilio Escolar y Becas serán considerados semifiscales, pero no quedarán afectos a las disposiciones del Estatuto Administrativo durante los primeros cinco años de funcionamiento de las Juntas.

Art. 35.— Los beneficios de la Asignación Escolar, establecida en el artículo 21 de la Ley N^o 14.688, serán reemplazados por los previstos en la presente Ley.

Art. 36.— La presente Ley entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Artículo 1^o Desde la fecha de vigencia de esta Ley, quedarán derogadas las disposiciones relativas a las Juntas de Auxilio Escolar contenidas en el D. F. L. N^o 191, de 17 de julio de 1953.

No obstante, mientras se aprueba el Reglamento de esta Ley y se constituyan las Juntas Nacional, Provinciales y Locales de acuerdo con lo que la presente Ley dispone, las Juntas actualmente en funciones continuarán desempeñando sus labores conforme a las normas legales y reglamentarias del D. F. L. N^o 191.

Art. 2^o El proyecto de Reglamento de esta ley será elaborado por la Junta Nacional, dentro de los primeros cuatro meses de su funcionamiento. Para los fines de la constitución de la Junta Nacional, que deberá realizarse dentro de los treinta primeros días de la vigencia de esta ley, el Presidente de la República procederá a designar provisionalmente a los miembros indicados en las letras j), k) y l) del artículo 3^o.

Art. 3^o Al constituirse las nuevas Juntas Nacional, Provinciales y Locales de Auxilio Escolar y Becas, se procederá a levantar un acta suscrita por dos representantes de las

antiguas Juntas y dos de las nuevas, en las que se indicará la totalidad de los bienes muebles e inmuebles que pasarán a constituir el patrimonio del nuevo organismo, acta que servirá de base para la facción de los respectivos inventarios.

Art. 4º Esta ley deroga todas las disposiciones existentes en materia de becas dependientes del Ministerio de Educación Pública, en todas las ramas de la enseñanza, las que pasarán a regirse por las disposiciones contenidas en este texto legal y en su Reglamento.

Las personas agraciadas con estas becas continuarán gozando de ellas por el resto del presente año, pero en los años siguientes deberán regirse por las disposiciones de este texto legal y de su Reglamento.

En igualdad de condiciones, los alumnos que ya gozaban de becas tendrán preferencia con respecto a los que las ganen por primera vez.

Art. 5º Sin perjuicio de la autonomía universitaria, la Junta Nacional estudiará la manera de coordinar los servicios de Bienestar Estudiantil y de Asistencia Social y económica existentes en las Universidades con los previstos en la presente ley; estudiará, asimismo, con las Universidades y con los organismos nacionales, extranjeros o internacionales competentes, la coordinación y el incremento de las facilidades de becas y préstamos para realizar estudios en el exterior, de acuerdo con las necesidades de desarrollo cultural, social y económico del país.

(Fdo.) JORGE ALESSANDRI R.— Alejandro Garretón S.
Santiago, 30 de octubre de 1963.



“La Sociedad y la Educación en América Latina”

ROBERT J. HAVIGHURST Y COLABORADORES
Edit. EUDEBA, Buenos Aires, 1962. 336 páginas.

Agradable sorpresa constituye para los educadores este interesante esfuerzo de la UNESCO por caracterizar los aspectos más significativos de la sociedad latinoamericana y relacionarlos con las estructuras y funciones escolares.

Hay algunas otras razones para sentirnos satisfechos de esta obra los maestros chilenos: “el manuscrito preparado por el señor Havighurst y sus colaboradores fue objeto de una cuidadosa reestructuración y revisión por parte del profesor Egidio Orellana, de la Universidad de Chile, infortunadamente fallecido hace unos meses, quien también efectuó la traducción al español de la obra, originalmente escrita en su mayor parte en inglés y portugués”; y las citas de párrafos de obras escritas por destacados intelectuales nuestros como Roberto Munizaga Aguirre, Oscar Larson, Moisés Poblete Troncoso y Eduardo Hamuy.

Una lectura del título de cada uno de sus quince capítulos nos entrega una visión aproximada de la extensión prevista: Sociedad y socialización. Socialización y aprendizaje de las lealtades sociales. Grupos étnicos y culturales indígenas en la América Latina. Los cambios demográficos y sus consecuencias educativas. Desarrollo económico y educación. Los cambios sociales y la educación. Las clases sociales en la América Latina. La familia y la mujer en América Latina. Las diversidades sociales y culturales y la educación. Políti-

ca social y educativa en relación con la población indígena. Las grandes asociaciones y sus funciones educativas. Escuela y Comunidad. La escuela, factor de integración social y cultural. La escuela como grupo social. El maestro.

La tarea entregada a Havighurst y a sus colaboradores por el organismo internacional no fue sencilla; hurgar las constantes humanas en países que se han esmerado por largos años en destacar sus diferencias y rivalidades, sólo pueden realizarla espíritus templados en el rigor científico; aun cuando no todas las generalizaciones son valederas, en la mayor parte de los hechos que les sirven de fundamento nos parece advertir semblanzas de nuestra propia realidad.

Una segunda edición de este notable trabajo seguramente contemplará referencias más abundantes a estudios y acontecimientos propios de los países del extremo austral de América del Sur y superará citas tan lapidarias y precipitadas como: "los desarraigados y las raíces de los desarraigados son las raíces de la revolución" (página 55), o: "En casi todos los países bajo estudio, las clases medias han proporcionado y continúan proporcionando elementos de fermentación" (página 140).

La variedad de temas tratados y sus originales enfoques —desde el sistema de compadrazgo en las sociedades campesinas, hasta el empleo del método sociométrico en la sala de clases— convierten a esta obra en un documento capaz de despertar vibrantes y útiles polémicas entre los educadores de todos los planos de la enseñanza; en un breviario de permanente consulta, y en un vehículo de comunicación entre los pedagogos e investigadores sociales contemporáneos de las Américas, a través de la reproducción de fragmentos de sus escritos principales.

UNIVERSIDAD DE CHILE
S. DE SANTIAGO, ORIENTE
BIBLIOTECA GENERAL DE LA FACULTAD DE CIENCIAS

ESCUELA INDUSTRIAL SUPERIOR DE ARTES GRAFICAS