

«LA EXPERIENCIA CHILENA»

reforma educacional

MARIO
LEYTON
SOTO

65-70



4.3(83)

ERUDITE

PROHIBIDA LA IMPRESION TOTAL
O EN PARTE DE ESTE DOCUMENTO
SALVO AUTORIZACION DEL CENTRO
DE PERFECCIONAMIENTO, EXPERI-
MENTACION E INVESTIGACIONES
PEDAGOGICAS.

37.014.3(83)
C397
U.1
C1

LA EXPERIENCIA CHILENA

LA REFORMA EDUCACIONAL: 1965 - 1970

VOLUMEN I

13.858

PROFESOR MARIO LEYTON SOTO

CENTRO DE PERFECCIONAMIENTO, EXPERIMENTACION
E INVESTIGACIONES PEDAGOGICAS

Santiago de Chile

Octubre de 1970

Revisión

INDICE

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| INTRODUCCION: La Escuela y el Orden Social..... | 1 |
| | |
| I. LA EXPERIENCIA EDUCACIONAL CHILENA HASTA 1965 | |
| A. Análisis Histórico..... | 8 |
| B. Diagnóstico de la Situación Educativa al 1965..... | 13 |
| 1. La Realidad Pedagógica | |
| 1.1 Estructura, Planes y Programas..... | 14 |
| 1.2 Formación del Profesorado..... | 22 |
| 1.3 Perfeccionamiento del Profesorado..... | 26 |
| 1.4 Material Didáctico y Medios de Comunicación..... | 30 |
| 1.5 Evaluación y Promoción..... | 34 |
| 1.6 Orientación Educativa..... | 37 |
| 1.7 Supervisión Educativa..... | 38 |
| 1.8 La Investigación Educativa y la Experimentación Peda- gógica..... | 39 |
| 1.9 Personal Técnico Especiali- zado..... | 43 |

| | | |
|------------------------------------|---|----|
| 1.10 | Aprendizaje Memorístico y Planificación Curricular..... | 45 |
| 1.11 | Medios de Difusión Técnico-Pedagógica y Cultural..... | 51 |
| 1.12 | Bibliotecas y Museos..... | 53 |
| 2. Los Medios de Acción | | |
| 2.1 | Profesores..... | 55 |
| 2.2 | Construcción Escolar y Mobiliario..... | 58 |
| 2.3 | Financiamiento..... | 59 |
| 2.4 | Administración..... | 60 |
| 2.5 | Planificación del Sistema..... | 61 |
| 3. Los Resultados | | |
| 3.1 | Analfabetismo..... | 63 |
| 3.2 | Escolaridad..... | 66 |
| 3.3 | La Matrícula..... | 67 |
| 3.4 | El Ausentismo Escolar, la Deserción, la Dispersión de Edades, el Fracaso en los Exámenes y las Repeticiones.... | 68 |
| 3.5 | Población..... | 72 |
| 4. Expansión del Sistema Educativo | | |
| 4.1 | Educación de Párvulos..... | 75 |
| 4.2 | Educación de Adultos..... | 76 |
| 4.3 | Educación Extra-Escolar..... | 78 |

| | |
|---------------------------------|----|
| 5. Asistencia Escolar..... | 79 |
| 6. La Educación Particular..... | 81 |
| 7. Las Universidades..... | 82 |
| CONCLUSIONES..... | 88 |

INTRODUCCION

INTRODUCCION

La Escuela y el Orden Social

Mucho se ha discutido sobre el rol que le corresponde a la educación en la comunidad. ¿Es la escuela el reflejo, espejo o el motor de la comunidad? En verdad es lo uno y lo otro; la educación, incorporada al proceso de la vida llega a ser el ESPEJO de la actividad cultural y social del presente, y, a su vez, el MOTOR que la proyecta en el tiempo. Es evidente que es necesaria una interacción permanente entre la escuela y la comunidad para dar paso a un progreso armónico y sistemático de ambos. Cuando esta interacción no existe se produce un desequilibrio con caracteres de crisis estructural.

El problema que afecta a los sistemas educacionales del presente es el DESEQUILIBRIO que hay entre lo que OFRECEN los sistemas escolares y lo que la sociedad ESPERA de ellos en el mundo de hoy.

En el pasado, los sistemas escolares tuvieron que responder a desafíos educacionales provenientes de sociedades estratificadas y estáticas; en ellas, correspondía a la escuela la misión de transmitir el acervo cultural de la humanidad, que permaneció sin mayores modificaciones hasta que la Revolución Industrial y Tecnológica se hizo presente.

Las características de la educación impartida en esta clase de sociedades, aunque universalmente conocidas, deben ser analizadas con el fin de abocarnos mejor al estudio de este problema.

Los sistemas tradicionales se caracterizaron, entre otras cosas, por su ENCLAUSTRAMIENTO, su SELECTIVIDAD, su ACADEMICISMO, su INFLEXIBILIDAD para adaptarse a los cambios, y su RETRASO GENERAL. Todos estos defectos eran debidos a una rigidez, que les impidió incorporar las innovaciones técnico pedagógicas.

Dedicados a trasmitir la cultura acumulada por miles de generaciones de seres humanos, los sistemas escolares se despreocuparon de investigar lo que estaba sucediendo a su alrededor. Los problemas contingentes del hombre y su comunidad no

los conmovían, por cuanto su tarea trascendía lo circunstancial para penetrar en lo histórico. Esta preocupación por conservar y transmitir los valores del pasado fue, en la medida que la sociedad transformaron en torres de marfil. Para la mayoría de los jóvenes la escuela reflejaba un ambiente de protección artificial que contrastaba crudamente con la realidad del mundo en que les tocaba desarrollar su personalidad, en la corriente misma de la vida.

Los jóvenes que podían gozar de los bienes de la cultura eran los menos, por cuanto no todos podían darse el lujo de gastar parte de sus vidas en adquirir una cultura que poco o nada les servía para enfrentar las necesidades inmediatas que impone el existir diario.

La selectividad del sistema estaba, además, determinada por el costo que significaba para cada familia este tipo de educación; situación agravada por el costo adicional de la pérdida de entradas al presupuesto familiar en función de los salarios que dejaban de percibir los hijos que se estaban educando. En términos reales, las familias de bajos ingresos no podían darse el lujo de educar a sus hijos. Las agudas pirámides educacionales que existen hoy día en muchos de los países del mundo señalan, desgraciadamente, que el problema persiste en forma muy crítica aún en la actualidad.

La orientación fundamentalmente académica de los sistemas tradicionales estaba determinada por la función que antiguamente le tocaba desempeñar a la educación: la de ser conservadora y transmisora del patrimonio cultural. Los programas de estudio no podían reflejar otra cosa que el pensamiento de los especialistas puros, exponentes por excelencia de ese patrimonio. Los intereses de la comunidad y las necesidades e intereses de los educandos fueron sistemáticamente sacrificados en aras de los requerimientos implantados por el estudio de los contenidos de las distintas disciplinas.

El papel del profesor, entonces, no podía ser otro que el de trasmisor de esa cultura; al estar limitado en su tarea, el profesor limitaba también a sus alumnos a una actividad pasiva y poco creadora. La formación del hombre integral y su incorporación a la vida social y, por consiguiente, a la del trabajo, no eran consideradas por el profesor como un proceso que debía prolongarse por toda la existencia, a través del cual se le entregarán al alumno los instrumentos que le permitieran una adecuación permanente a los requerimientos del desarrollo social, técnico, económico y cultural.

La falta de flexibilidad para incorporar al trabajo escolar nuevas técnicas, nuevos métodos, nuevos materiales, nuevas ideas, nuevos conceptos pedagógicos y nuevos conocimientos impidió acelerar el proceso de adaptación a los requerimientos que una nueva sociedad estaba imponiendo al sistema educacional. Se había olvidado que son los cambios, de hechos los que traen consigo mutaciones en los valores y, por ende, el diseño de nuevas formas de vida y transformaciones en las técnicas de producción, en el espíritu y en los objetivos de las ciencias y, de modo muy especial, en los objetivos y características de la educación. El proceso educacional ya no interesa solamente a los académicos; gobernantes, empresarios y obreros quieren, según sus intereses, que la escuela los interprete y los estimule, que se forme y entrene al personal técnico calificado y que se responda a las necesidades nacionales.

El desequilibrio existente entre lo que los sistemas escolares han ofrecido a la comunidad y lo que éstas esperan de ella puede resumirse en las siguientes palabras de don Juan Gómez Millas:

Las torres de marfil de la educación se están derrumbando, porque ellas esconden objetivos culturales y educacionales de una sociedad que muere. La vida, en sus variadas formas, aspira a integrarse con profundidad

a un proceso de educación, y la educación, considerada como parte básica de toda vida, anhela ser el espejo de los diversos momentos de la actividad cultural y social, y promotora de sus proyecciones futuras. La educación tiene dos caras: con la una mantiene cierta estructura y orden social históricamente logrado, y con la otra contempla y proyecta el aniquilamiento de lo establecido y su reemplazo por un nuevo orden. No hay educación revolucionaria que no sea al mismo tiempo conservadora; ni hay educación conservadora que no sea, en cierto modo y por las contradicciones internas de toda sociedad, promotora de cambios revolucionarios. La pugna dialéctica que se entabla en estos procesos sociales y educativos tiene dos fronteras límites: la fosilización de la sociedad y de la educación, o la anarquía devastadora del esfuerzo humano. Las sociedades se deterioran, o porque sus estructuras no se modifican, o porque en ellas los cambios funcionan con tanta rapidez que no alcanzan a sostener la acción y el pensamiento, y producen la enajenación del individuo.¹

La interacción permanente de la escuela y la comunidad se podrá obtener, entonces, en la medida en que se hagan esfuerzos para que los sistemas escolares logren un mayor grado de DEMOCRATIZACION, garantizando IGUALDAD DE OPORTUNIDADES para que TODOS tengan acceso a la educación y rápida modernización que les permita adecuarse a los requerimientos del cambio socio-cultural y económico.

¹ Discurso pronunciado el 7 de diciembre de 1965 al firmar el Presidente de la República el Decreto que introducía modificaciones en la estructura de la educación chilena. Juan Gómez Millas es un educador chileno mundialmente conocido, ex rector de la Universidad de Chile y Ministro de Educación, Noviembre de 1964-Marzo de 1968.

CAPITULO I

LA EXPERIENCIA EDUCACIONAL CHILENA HASTA 1965

I. LA EXPERIENCIA EDUCACIONAL

CHILENA

HASTA 1965

A. Análisis Histórico

La historia educacional de Chile se inicia con los esfuerzos de Pedro de Valdivia por dar a conocer al viejo mundo la geografía chilena y las bondades de los nativos de nuestra tierra, y a éstos, las maravillas del viejo mundo y el mensaje de los Santos Evangelios. Se puede decir que fue él el primer maestro de nuestro país.

Desde los primeros años de la colonia, la educación estaba reservada para los criollos - hijos varones nacidos en Chile de padres peninsulares. Los pocos que recibían educación tenían que contentarse con un curriculum escaso e inflexible. Los que deseaban más educación debían ir a buscarla a Europa. La orientación de los programas de estudio era esencialmente académica y no reflejaba en nada las necesidades de la comunidad de aquel entonces.

Durante los Siglos XVI y XVII, esta educación se impartía en colegios primarios y secundarios creados por las órdenes religiosas. En el Siglo XVIII aparecieron los primeros colegios de enseñanza superior que preparaban para carreras liberales tales como las que se ofrecían en el viejo mundo.

Al producirse el movimiento revolucionario, a comienzos del Siglo XIX, los padres de la Patria comprendieron de inmediato el valor de la educación para configurar una nacionalidad y le dieron un lugar destacado en su programa de Gobierno. Pronto nacieron escuelas primarias, un liceo y escuelas técnicas. En Santiago, estas últimas se unificaron y dieron nacimiento al Instituto Nacional, el cual es, hoy en día, uno de los primeros establecimientos del país, por su calidad y por su historia.

A mediados del Siglo XIX, se creó la Universidad de Chile, siendo su primer Rector y fundador el ilustre caraqueño Andrés Bello. Pocos años más tarde, se fundó la Escuela Normal José Abelardo Núñez, donde se han formado generaciones de maestros chilenos y latinoamericanos.

En el mismo período, cambios importantes se produjeron en el curriculum de los liceos en Chile.

Se agregaron las ciencias experimentales al curriculum clásico, con lo que se dió un paso importante en la incorporación de la educación al incipiente desarrollo nacional.

Al final del Siglo XIX, el Presidente Balmaceda dió un vigoroso impulso al desarrollo de la educación: se construyeron escuelas primarias, liceos y escuelas técnicas en todo el país en cantidades hasta entonces no igualadas; se introdujieron nuevas técnicas y nuevos métodos de enseñanza; se puso énfasis en la formación del profesorado, creando, con este propósito, el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile.

La creación del Instituto Pedagógico marcó un hito importante en el desarrollo educacional del país. A él se incorporaron los catedráticos más destacados de las Universidades europeas, en especial de las alemanas. Ellos convirtieron la nueva institución en el centro indiscutible del desarrollo cultural y pedagógico del país y del continente.

Alumnos de distintos países latinoamericanos llegaron al Instituto Pedagógico a nutrirse de las enseñanzas de sabios maestros; muchos de ellos se destacaron más tarde como líderes y educadores de alto nivel en sus propios países.

Secundaria de 1950. En 1945 se crearon las Escuelas Consolidadas, que ampliaron su campo a la Enseñanza Media. En 1955 se inició el Plan Integral de Educación en Arica, que fue un ensayo de reforma a nivel regional.

B. Diagnóstico de la Situación Educativa
al 1965

Hasta esta fecha el crecimiento del sistema educacional del país se había realizado como el producto del deseo de gobernantes y educadores visionarios. Su crecimiento fue inorgánico, porque no se aplicaron técnicas de planificación que permitieran un desarrollo del sistema de acuerdo a las necesidades más importantes del país.

Por Decreto Nº 19.138, del 28 de diciembre de 1962 se creó la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, integrada por representantes del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Educación, del Parlamento, del Consejo de Rectores y de la Educación Particular. Por primera vez en Chile, se pudo, así, aplicar modernas técnicas de planificación al sistema educacional. Los resultados de los trabajos realizados bajo la dirección del educador chileno don Oscar Vera, fueron publicados por la Comisión en un libro titulado "Antecedentes para el Planeamiento Integral de la Educación Chilena".

Las informaciones obtenidas por estos grupos de trabajo fueron completadas por una nueva Comisión de Planeamiento Educativo, que al asumir el nuevo Gobierno (Noviembre de 1964), se creó en la Superintendencia de Educación Pública. Esta Comisión inició, además, una serie de nuevos estudios considerados necesarios para llevar a cabo un diagnóstico profundo de la realidad educativa.

1. La Realidad Pedagógica

1.1 Estructura, Planes y Programas

Tradicionalmente se ha considerado como objetivo general y fundamental de la educación primaria, el proporcionar, a través de seis años de estudios, una educación básica, común, gratuita y obligatoria a todos los niños desde los 7 años de edad. Este objetivo se había logrado sólo parcialmente antes de la Reforma Educativa. Si la educación básica debía ser una instrucción y formación que de modo más o menos adecuado prepara a la persona para que desarrollara todas sus potencialidades, sirviendo directa o indirectamente a la comunidad, la experiencia decía que la educación primaria no estaba proporcionando esta educación básica. Era difícil pensar que el egresado de

primaria tuviera la capacidad y la formación necesaria para desenvolverse sin tropiezo en la vida, ya que:

-- se había puesto un gran énfasis en los contenidos de los programas olvidándose la necesidad de formar en los educandos conceptos, habilidades y hábitos de conducta de orden superior;

- se egresaba a la edad de 13, 14 o 15 años, cuando todavía se estaba en pleno desarrollo físico e intelectual; es decir, en la época adolescente en que se requería intensificar la educación y no precisamente finalizarla.

El primer problema provenía de la necesidad de responder a la doble condición que se había impuesto a la enseñanza primaria: constituir un ciclo terminal, y al mismo tiempo, preparatorio de estudios de nivel medio. Se había intentado dar esta preparación a través del traspaso de una cierta cantidad de contenidos de la educación secundaria a la primaria. Nunca se tuvo consciencia de la necesidad de seleccionar parte de dichos contenidos para que constituyeran el medio a través del cual se formarían las conductas deseadas. En todo caso, entre las principales observaciones que se hicieron

a los planes y programas de primaria se encuentran las siguientes: excesiva extensión; inadecuación al grado de desarrollo de los alumnos; superposición en educación secundaria de los contenidos de cursos superiores con inferiores; indeterminación de aprendizajes esenciales comunes y tendencias demasiado intelectualistas.

Como los contenidos de la enseñanza primaria estaban orientados a la prosecución de estudios medios, se subordinaba su desarrollo a las condiciones de ingreso que imponían los establecimientos de este nivel; con lo cual, en definitiva, no se lograba una buena correlación entre ambos niveles y se desvirtuaba la naturaleza de la enseñanza básica.

Finalmente, si bien el programa de la enseñanza primaria se podía adaptar a las características zonales, la utilización de esta posibilidad dependía en gran parte de la capacidad creadora, de la preparación pedagógica del profesor y del tiempo que el desarrollo obligado de contenidos, le permitiera dedicar a actividades regionalizadas.

Por otra parte, como la educación secundaria estaba destinada originalmente a atender un contingente seleccionado, que aspiraba a ingresar a la

universidad y a alcanzar un grado cultural más de acuerdo con su nivel social (de hecho, todos sus egresados ingresaban a la universidad o se incorporaban a la vida activa en niveles socialmente bien considerados), se crearon dos sistemas paralelos de educación primaria, uno en las escuelas primarias y otro en los liceos. Inicialmente, los pocos egresados de la escuela primaria que aspiraban a continuar estudios encontraron su cauce natural en la educación vocacional y profesional, pero posteriormente el número de los que ingresaban al liceo fue creciendo, aún cuando el paralelismo se mantuvo e incluso se amplió en el caso de las Escuelas Consolidadas.

Como, por razones obvias, sólo los hijos de familias con recursos escasos ingresaban a la escuela primaria, y los de clase media y acomodada, a los cursos preparatorios que funcionaban en los liceos, se fue configurando un esquema eminentemente clasista. El fenómeno, naturalmente, al no existir cursos preparatorios en los establecimientos medios profesionales, se proyectó a la educación profesional, que hasta hoy día carga con el peso de una injusta subestimación social.

A pesar de que el panorama había cambiado radicalmente, la educación secundaria conservaba aún

residuos de su carácter aristocratizante y selectivo, y las otras ramas, en lo sustantivo, mantenían su estructura original.

Se reiteraba constantemente que la educación secundaria tenía como objetivo general el desarrollo integral de la personalidad del educando. Pero al observar el plan de estudios, se veía una marcada tendencia a los ramos humanístico-científicos, en desmedro de ramos técnico-manuales; también se podía observar que los programas eran aún demasiados extensos y con una notoria tendencia a la erudición memorística, lo que involucraba un recargo de horas de clases para el alumno. Por otra parte, el uso preponderante del método expositivo por parte del profesor relegaba al alumno al papel de oyente sin ninguna participación activa. Todo esto repercutió seriamente en la formación del alumno, que se vió privado de su iniciativa personal, del desarrollo motriz y de su creatividad e inventiva personal. Nuevamente una equivocada concepción de la preparación para la universidad condujó a un desequilibrio entre los aprendizajes conceptuales y la formación de hábitos, ideales e iniciativas.

Es probable que el exceso de contenidos de tipo conceptual, al no poder ser desarrollado total-

mente, produjera, a veces, la eliminación de actividades importantes en el desarrollo del alumno, además de darle un papel más receptivo que activo. Con tanta materia que pasar, el programa de estudios convirtió al profesor en un hombre que entregaba informaciones, en lugar de un planificador y orientador del proceso de formación de sus alumnos. En definitiva, se reemplazó el proceso de aprender por un proceso de escuchar y reproducir. Esto es hoy día inadmisibile, toda vez que se dispone de medios y técnicas didácticas que permiten despertar el interés del niño y estimularlo para el estudio, con actividades educativas que le facilitan el proceso de aprendizaje.

Finalmente, los contenidos de la enseñanza profesional, al igual que los de la enseñanza primaria y secundaria, eran recargados y difíciles de desarrollar en el tiempo que se disponía para ello. No se ajustaban a las necesidades que debían servir; reflejando una desvinculación entre esta enseñanza y el campo ocupacional y una falta de diversificación y de flexibilidad para adaptarse al problema tecnológico.

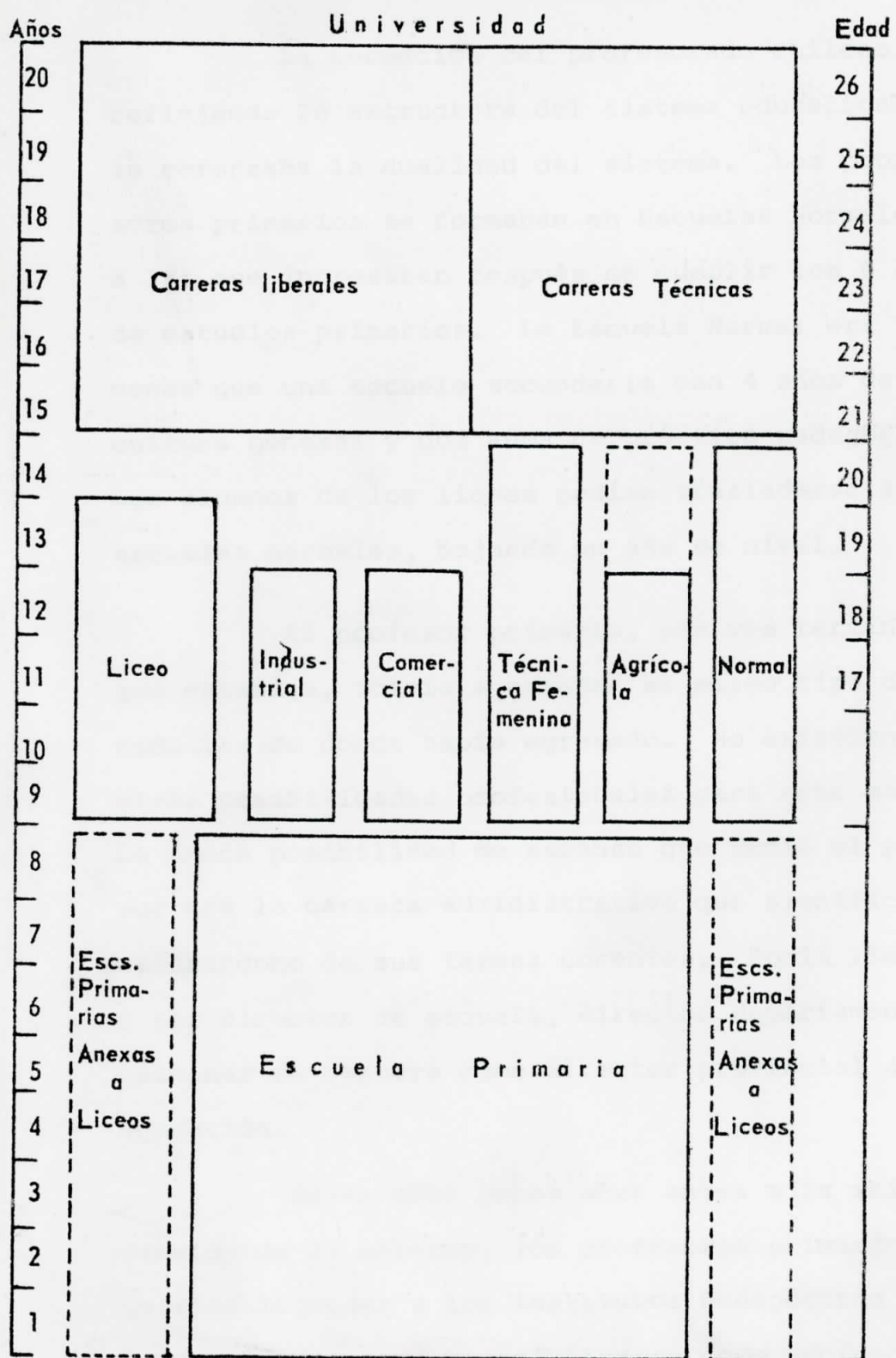
Había una falta total de correlación entre los diversos niveles del sistema. Por ejemplo, si

un liceano de 2º año deseaba ingresar a la Escuela Normal perdía dos años de estudios pues los estudios en la Escuela Normal se iniciaban después de haber terminado los seis años de primaria. Esta situación traía frustraciones para los educandos y perjuicios económicos para la familia. Esta falta de correlación dificultaba la movilidad de los alumnos entre los distintos niveles de educación en desmedro de una auténtica realización personal de los educandos.

Otro de los problemas fundamentales que afectaba la estructura de nuestra educación surgía en el momento en que se obligaba a un niño de 12 o 14 años, carente de la formación y de las informaciones adecuadas, a tomar una decisión que podía marcar su actividad por el resto de su vida. Esta era una situación altamente insatisfactoria. El delicado proceso de maduración biológica e intelectual exige que la exploración de las capacidades e intereses de cada educando prolongue las edades de egreso hasta el máximo compatible con los recursos económicos (tanto del sistema educativo como familiar) y con las necesidades de la población activa de la sociedad.

A continuación se presenta una organigrama del sistema educacional analizado en los párrafos anteriores.

SISTEMA EDUCACIONAL CHILENO TRADICIONAL ANTES DE 1965.



1.2 Formación del Profesorado

La formación del profesorado chileno, reflejando la estructura del sistema educacional, se reforzaba la dualidad del sistema. Los profesores primarios se formaban en Escuelas Normales, a las que ingresaban después de cumplir los 6 años de estudios primarios. La Escuela Normal era poco menos que una escuela secundaria con 4 años de cultura general y dos años de práctica pedagógica. Los alumnos de los liceos podían trasladarse a las escuelas normales, bajando un año de nivel.

El profesor primario, una vez terminado sus estudios, volvía a enseñar al mismo tipo de escuelas de donde había egresado. No existían otras posibilidades profesionales para este maestro. La única posibilidad de ascenso que tenía el profesor era la carrera administrativa que significaba el abandono de sus tareas docentes. Podía llegar a ser director de escuela, director departamental y culminar su carrera como director provincial de educación.

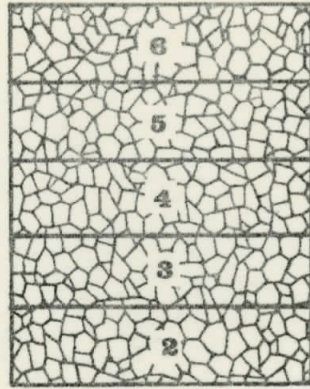
Hasta unos pocos años antes a la iniciación de la Reforma, los profesores primarios que querían ingresar a los Institutos Pedagógicos de las Universidades para especializarse como profesores

secundarios, debían cumplir con los requisitos de ingreso aplicados a todos los egresados de la enseñanza secundaria. No existía la carrera docente y ninguna posibilidad de que en el momento de ingresar a la Universidad se reconocieran los estudios especializados en pedagogía y la experiencia docente del profesor primario.

Desde un punto de vista metodológico, la Escuela Normal daba al profesor primario una formación técnica en pedagogía bastante buena, que no guardaba proporción con los conocimientos insuficientes que recibía en las disciplinas académicas.

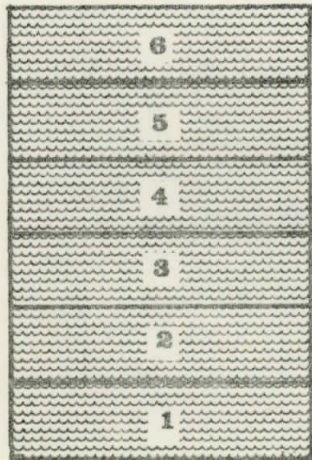
A continuación se presenta un gráfico de la estructura de las Escuelas Normales vigente hasta la promulgación del Decreto 3908, 10 de junio de 1967.

ANTIGUA ESTRUCTURA DE LAS ESCUELAS NORMALES.



1

Estudios
Pedagógicos
Educación
General
Educación
Superior



Educación
Primaria

Los profesores secundarios se formaban en la Universidad, y sus estudios tenían, por lo tanto, un nivel superior que no tenían los de los profesores primarios. En la práctica, los profesores primarios y secundarios vivían en dos esferas distintas sin ninguna comunicación profesional. Esta separación era tan tajante que incluso se hacía manifiesta en las propias organizaciones gremiales del magisterio.

Desde un punto de vista pedagógico, los métodos utilizados para formar a los profesores estaban, en cierta forma, condicionados por los programas de estudio, que, preparados por especialistas, estaban recargados de contenidos, sin ninguna intención formadora. Los profesores, especialmente los de nivel secundario, eran preparados como especialistas en su asignatura, sin considerar particularmente el aspecto pedagógico. Se podía decir, en este caso, que, al revés de los profesores primarios, a los secundarios se les daba demasiada formación académica en desmedro de su formación pedagógica.

Por esta razón, una vez abandonada la Universidad, los profesores secundarios enseñaban "dictando cátedras", abusando del método verbalista con que a ellos se les había formado.

Lo importante era "pasar" el programa; sin pensar que los grupos humanos que tenía frente a ellos eran niños y adolescentes con intereses, aptitudes y necesidades psico-biológicas y sociales que había que considerar de manera especial.

Los profesores para la educación profesional se formaban en la Universidad Técnica del Estado. En cierta medida, los defectos mencionados en la formación de los profesores secundarios son válidos también con respecto a la formación de este tipo de profesores, con el agravante de que el número de egresados era insuficiente para atender a las crecientes necesidades de este sector. Este hecho impulsaba a muchos estudiantes a ingresar a la vida del trabajo antes de titularse, incrementando así, el número de profesores sin título que trabajaban en este sector.

1.3 Perfeccionamiento del Profesorado

Tan importante como la formación del profesorado es su perfeccionamiento profesional. Hoy en día, cuando el desarrollo vertiginoso del conocimiento científico y cultural está prácticamente imponiendo la validación periódica de los

títulos profesionales, se hace absolutamente indispensable que el profesorado cuente con medios para perfeccionar sus conocimientos sistemáticamente. Esfuerzos sobre el particular se venían realizando en Chile desde hacía muchos años. Desgraciadamente, estos esfuerzos fueron insuficientes y esporádicos. Los profesores primarios tuvieron, en este sentido, mayores oportunidades al crearse el Instituto Superior del Magisterio, anexo a la Escuela Normal Superior José Abelardo Núñez. El Instituto Superior del Magisterio (INSUMA), cumplió una efectiva labor a través de sus cursos de perfeccionamiento por correspondencia. Realizó también seminarios de temporada tendientes a la regularización de estudios, nombramientos y capacitación en algunas asignaturas técnicas.

Los profesores secundarios y los de las escuelas profesionales eran llamados, esporádicamente, a realizar cursos de perfeccionamiento o de regularización hechos por las unidades técnicas de las respectivas direcciones o por las Universidades, a petición del Ministerio de Educación.

Las tareas de perfeccionamiento realizadas, además del hecho de ser accidentales, adolecían del defecto de no tener ninguna línea pedagógica.

En los años inmediatos a 1964, e incluso durante parte del año 1965, se produjo un caos en esta materia en el Ministerio de Educación. La Superintendencia de Educación, las Direcciones Generales, la Subsecretaría, otras oficinas y pequeños departamentos dentro de ellas, llamaban a profesores a cursillos de todo orden, que en vez de ayudarlos, los confundían por cuanto cada curso o seminario tenía una orientación distinta y muchas veces contradictoria.

A este hecho habría que agregar las características del personal y de las instituciones que impartían estos seminarios y cursos. Los cursos que se impartían en las Universidades y Escuelas Normales eran, por lo general, dictados por las mismas personas que formaban los nuevos profesores; pecaban, por consiguiente, de los defectos ya señalados anteriormente bajo el rubro de formación del profesorado.

Los cursos ofrecidos por oficinas, departamentos y unidades técnicas del Ministerio de Educación eran, por lo general, de bajo nivel académico, por cuanto el personal que las dictaba eran en su gran mayoría personas que carecían de nivel Universitario. La verdad es que no se había

organizado en el país un ad-hoc interdisciplinario equipo de alto nivel capaz de asumir la tarea de perfeccionar el profesorado chileno, dándole una nueva visión pedagógica, científica y cultural del mundo que permitiera, así, la modernización del sistema educacional.

Como no había un equipo de técnicos calificados para dar cursos de perfeccionamiento en forma especializada, tampoco había un equipo de expertos que creara materiales de calidad que se pudieran distribuir a los profesores a lo largo del país, y ayudarlos así a perfeccionarse en sus mismos lugares de trabajo.

Los profesores, entonces, una vez que terminaban sus estudios en las Escuelas Normales o en las Universidades, quedaban, en su gran mayoría, abandonados a su propia suerte.

Sin posibilidades de mejoramiento académico y sin estímulos, vegetaban, enseñando las mismas cosas usando los mismos métodos, a diferentes generaciones de chilenos.

1.4 Material Didáctico y Medios de Comunicación

En la tarea de formar al hombre, no hay posibilidad ninguna de que el ser humano pueda ser sustituido por la máquina. Esta es creación del hombre, puesta a su servicio. Los medios que el hombre ha creado para educarse mejor, no tienen como meta sustituir al profesor, sino más bien complementar su trabajo. El desarrollo científico de la pedagogía y de las técnicas modernas de enseñanza han colocado en sus manos una cantidad inmensamente variada y rica de posibilidades para incrementar su capacidad para enseñar a más alumnos en mejores condiciones.

El material didáctico con que se cuenta hoy en día es inmensamente variado. A su elaboración se han incorporado los más modernos conocimientos de psicología del aprendizaje y de comunicación didáctica. En su elaboración han participado equipos interdisciplinarios de pedagogía, psicólogos, expertos en comunicación didáctica, etc. Los materiales antes de emplearse son producto de investigaciones y experimentos pedagógicos cuidadosamente evaluados. Estos materiales incluyen, además de textos, medios de complementación audiovisual tales como placas,

filminas fotografías, películas, video-tapes, etc.

Dentro de lo que se denomina unidad comprensiva de material curricular, hay una relación lógica entre el material que se diseña para el alumno y el material que se elabora para el profesor. Hay una planificación curricular interna, ya que se exponen claramente los objetivos que deben orientar al profesor en la planificación de las actividades de aprendizaje y se incluyen los instrumentos de evaluación, científicamente desarrollados, que permitirán medirlas. Son en suma, instrumentos útiles del trabajo que permiten al profesor guiar al alumno en la consecución de los cambios conductuales deseados.

Este tipo de material creado en esta forma, permite atender al alumno en la sala de clase en forma mucho más individualizada.

En 1964, la realidad chilena en esta materia era, desgraciadamente, muy distinta. El material existente, en cuanto a textos de estudio se refiere, era muy pobre. Se puede decir, que el sistema mantenía en este rubro resabios tradicionales muy fuertes. Los textos de estudio que existían eran sólo para el alumno, salvo contadas excepciones

en las que éstos eran acompañados por guías para los profesores. Eran preparados sólo por especialistas o por profesores aislados. Estaban, como los programas de estudio, recargados de materia, la que se organizaba considerando sólo la secuencia lógica de la disciplina. Los textos para el alumno, desde el punto de vista de la planificación curricular estaban organizados de un modo deficiente por cuanto no especificaban objetivos, no hacía sugerencias de actividades, ni incluían instrumentos de evaluación. No había ni siquiera una buena presentación gráfica que facilitara al alumno la comprensión de conceptos e ideas o que lo estimulara al estudio y a la lectura. Tampoco acompañaban al texto materiales audiovisuales tales como: fotografías, placas, filminas, etc., que constituyeran una unidad de material curricular. Eran más bien instrumentos aislados en los que no se observaba una secuencia en el tiempo ni tampoco en los procesos conductuales deseables que debían lograr los alumnos. El texto era una ayuda-memoria que venía a consagrar el sistema verbalista y memorizante de enseñanza-aprendizaje que caracterizaba al sistema.

Desgraciadamente, estos textos de estudio permanecían en el sistema por varias generaciones

sin sufrir modificaciones de ninguna especie. Se daba el caso de algunos textos que se seguían utilizando aún muchos años después de que habían muerto sus autores, de tal manera que toda posibilidad de revisión o adecuación era prácticamente imposible.

Una manera efectiva de modernizar el sistema educacional consiste en poner en manos de los profesores los medios didácticos que les permitan estudiar y renovarse permanentemente: textos guías, antologías u otros materiales. Antes de 1965 esta posibilidad era nula. Los profesores tenían que recurrir inexorablemente al texto de estudio de sus alumnos con el fin de tener algo en que apoyarse en su trabajo escolar.

Como no existía la materia prima intelectual, no se podía contar con equipos audiovisuales como por ejemplo, proyectores de películas, tocadiscos, retroproyectoras, proyectoras de placas y filminas, microscopios, etc.

La enseñanza de las ciencias no se podía realizar científicamente porque no existían laboratorios o porque los que había no tenía los instrumentos necesarios o adecuados. Por falta de maquinarias adecuadas los talleres de las escuelas

técnicas preparaban técnicos para la industria artesanal. Ni siquiera existían en cantidad mínima máquinas de escribir necesarias en los Institutos Comerciales.

Los presupuestos destinados a la adquisición de material didáctico eran los más bajos del Ministerio de Educación, y lo que es peor aún, no existían en parte alguna del Ministerio lugares en donde los profesores pudieran comprar, aunque fuese con sus propios recursos, los materiales didácticos que mejoraran la enseñanza en sus salas de clase.

1.5 Evaluación y Promoción

A. Evaluación

La evaluación del rendimiento escolar en el sistema educacional chileno era utilizada como un mecanismo más de selectividad. En una buena medida, la deserción escolar se debía a este hecho.

Los exámenes, más que destinados a medir el grado de progreso de los alumnos en el logro de los objetivos conductuales y el desarrollo integral del educando, estaban destinados a medir la cantidad

de conocimientos específicos sobre las diferentes asignaturas del plan de estudio que el alumno lograba memorizar.

Los instrumentos que se utilizaban eran preferentemente pruebas escritas de tipo ensayístico, o bien exámenes orales, que desvirtuaban bondades porque no se diseñaban con el propósito de obtener la información necesaria para una evaluación objetiva del alumno. Estaban ajenos al sistema los modernos instrumentos y técnicas que la pedagogía ha logrado desarrollar en los últimos años.

De esta manera, no se podía realizar una evaluación continua y científica de los estudiantes. Al profesor se le restaban las posibilidades de guiar y de corregir los errores que se producían en el proceso de aprendizaje de sus alumnos; y a éstos, las posibilidades de obtener a tiempo la información adecuada que les permitiera orientarse y utilizar en mejor forma sus capacidades.

Tampoco el sistema podía en esta forma obtener la información necesaria que le permitiera adecuar su funcionamiento interno.

Por otra parte, no existía un organismo especializado que creara instrumentos técnicos de

evaluación, los distribuyera a los profesores, los administrara a nivel nacional y recogera y analizara científicamente los resultados. Los profesores y administradores no tenían los conocimientos técnicos que les permitieran realizar una evaluación científica y tampoco había un grupo de técnicos especialistas en evaluación que ayudaran a los profesores en su trabajo diario.

B. Promoción

Hasta 1964, la promoción estaba basada en una evaluación que sólo buscaba dividir a los alumnos, de acuerdo con sus rendimientos específicos, en dos grupos: los que podían continuar sus estudios; y los que debían repetir curso por no haber alcanzado ciertos niveles mínimos de rendimiento. En la enseñanza secundaria, se daba incluso el caso de alumnos que, habiendo alcanzado óptimos resultados en la gran mayoría de las asignaturas del plan de estudios, debían repetirlas todas al año siguiente por no haber logrado niveles mínimos en algunas de ellas.

1.6 Orientación Educacional

A pesar de algunos avances notorios en este aspecto de la enseñanza, antes de 1964 se seguía pensando que la orientación educacional era sólo tarea de los especialistas en la materia. Esta realidad reflejaba el concepto que se tenía de la educación como transmisora de conocimientos. El profesor se esforzaba, por consiguiente, por transmitir los contenidos disciplinarios, sin darle importancia a las múltiples posibilidades que su asignatura ofrecía para ayudar y orientar al alumno en sus esfuerzos por lograr un desarrollo armónico de su personalidad. Esta posibilidad estaba también limitada por el hecho de no existir una evaluación científica del proceso de aprendizaje que le permitiera al profesor tener en sus manos la información suficiente para orientar, consecuentemente, a sus alumnos.

Por otra parte, no existían los instrumentos técnicos, ni un organismo capaz de crearlos y distribuirlos; los mismos profesores y directores no tenían los conocimientos suficientes como para aplicar los nuevos métodos y nuevas técnicas desarrolladas en estas materias.

1.7 Supervisión Educacional

En Chile, cada Dirección de Educación del Ministerio ha venido realizando desde hace mucho tiempo tareas de supervisión educacional. Para cumplir con este cometido se crearon cuerpos de visitadores en las Direcciones de Educación Secundaria y de Educación Profesional. En la Dirección de Educación Primaria estas funciones se entregaron a los Jefes Administrativos departamentales y provinciales.

De hecho, aunque no fue la intención, la supervisión se realizó fundamentalmente en términos administrativos. El profesor a nivel de la sala de clase no recibía ni ayuda técnica directa ni materiales que le permitieran mejorar su trabajo.

Por otra parte, las autoridades locales y jefes de colegio, abrumados con las tareas administrativas, tampoco estaban en condiciones de prestar ayuda técnica a sus profesores. Las autoridades del Ministerio carecían, por lo general, de los elementos de juicio para poder juzgar el nivel de trabajo que se estaba realizando en los colegios del país. Tampoco contaban con los medios para poder hacer llegar materiales pedagógicos a los profesores.

La propia Superintendencia de Educación, que legalmente tiene una función supervisora eminentemente, no logró estructurar ni cuadros técnicos ni mecanismos adecuados que le permitieran cumplir esta función.

1.8 La Investigación Educacional y la Experimentación Pedagógica

A. La Investigación Educacional

La independencia socio-cultural de un pueblo comienza con la independencia de su sistema educacional. La única manera de que éste pueda liberarse de influencias foráneas es desarrollar la investigación educacional que le permita obtener la información sobre la realidad humana, social, cultural, económica y ecológica de la comunidad nacional. Sólo así se puede planificar un sistema educacional que pueda atender los intereses y necesidades reales y verdaderas de un país.

Además, un sistema educacional puede servir efectivamente a su país siempre y cuando interprete bien al educando y a la comunidad en que vive. Si se desconocen ambos factores, el sistema

se desarrolla y planifica al margen de esa realidad humana y social y no puede servir a sus intereses y necesidades. Esto era lo que sucedía hasta 1964 aunque la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación hizo un esfuerzo entre 1962 y 1964 para reunir algunos datos pertinentes - éstos fueron parciales y de uso limitado.

La poca importancia que se asignó a la investigación educacional es visible en la escasez de fondos destinados a este rubro en el presupuesto educacional. No obstante, tanto el Ministerio de Educación como las Universidades dirigieron algunos de sus esfuerzos al desarrollo de ciertos tipos de investigación educacional. Efectivamente, las distintas asesorías técnicas de las Direcciones y Departamentos Pedagógicos así como la Superintendencia de Educación, dependientes del Ministerio de Educación desarrollaron algunas investigaciones educacionales. Existió incluso, un Instituto de Investigaciones Pedagógicas dependiente de la Dirección de Educación Primaria.

La investigación educacional también se desarrolló en las Universidades a través de las Facultades de Educación. En la Universidad de Chile, por ejemplo, se creó el Instituto de Educación en

el que participaron distinguidos educadores, tales como don Egidio Orellana, doña Irma Salas y la profesora Erika Grassau. Institutos universitarios y particulares iniciaron también estudios estadísticos en recursos humanos y económicos de la educación que más tarde se utilizaron en la planificación de la Reforma Educacional en marcha.

Desafortunadamente, gran parte de estos esfuerzos obedecieron a iniciativas que no se tradujeron en beneficio directo para mejorar el sistema educacional, por dos razones:

- la falta de coordinación que había entre las distintas instituciones; y
- porque las investigaciones no tuvieron una relación directa con las necesidades del sistema.

Así, una gran parte de las investigaciones no se pudo aplicar en la racionalización y planificación del sistema educacional; tampoco se las pudo utilizar para mejorar los programas de estudio, el material didáctico y los métodos de enseñanza. En cierta forma, no se visualizó la investigación como una unidad dentro del currículum, sino que ésta se desarrolló al margen de él.

B. La Experimentación Pedagógica

La experimentación pedagógica en Chile hasta el año 1964 tuvo exponentes muy distinguidos y contó con proyectos de gran valor. Las Escuelas Consolidadas fueron un experimento educacional de gran envergadura y que de hecho probó las bondades de este tipo de escuelas en un marco determinado. Los Liceos Experimentales, por su parte, se dedicaron a experimentar aspectos valiosos del currículum escolar, como fueron, por ejemplo, los planes variables. El Plan Arica también fue un experimento importante en el que se aplicó una nueva estructura educacional.

No obstante, estos experimentos carecieron de una evaluación científica y, por consiguiente, no se pudo transmitir sus resultados al sistema o traducir éstos en instrumentos concretos como planes, programas, textos, guías didácticas, técnicas o métodos pedagógicos.

Estos experimentos llevados a efecto por algunos institutos o escuelas especiales de investigación y experimentación hizo imposible que el profesorado participara en ellos a nivel nacional. No hubo alicientes que desarrollaran su espíritu

creador y lo estimularon a participar en investigaciones educacionales. Se perdió, así, la oportunidad de capitalizar sus experiencias y conocimientos en la experimentación de nuevos métodos y nuevos materiales.

1.9 Personal Técnico Especializado

El desequilibrio entre el desarrollo de la educación y el sistema educacional nacional se reflejó en una falta de personal con entrenamiento especial y niveles técnicos adecuados. Varios fueron los factores que insidieron en este problema. A pesar de que las universidades habían empezado a formar especialistas en educación general y en algunos ramos específicos de educación, estos eran insuficientes, tanto en número como su variedad, para atender las necesidades del servicio.

Los programas de formación de estos especialistas pecaron de teóricos y no entregaron las técnicas que el sistema educacional necesitaba para modernizarse y tecnificarse.

Por otra parte, aunque esta clase de trabajo técnico se consideraba valioso, no se había

44.

modificado el sistema de remuneraciones para este nuevo tipo de funcionarios, ni se habían tomado las providencias legales para que los jóvenes más capacitados se interesaran por estos estudios y especialidades, puesto que no se crearon plazas para estas nuevas carreras.

Por otra parte, el sistema legal vigente y las normas administrativas establecidas consagraban la teoría de que para servir puestos administrativos, directivos y de supervisión, bastaban los años de servicio agregados al título de Profesor de Estado y, en el mejor de los casos, era suficiente el agregado de algunos cursillos de capacitación o de regularización.

La verdad es que el sistema educacional no contaba ni con el personal especializado para realizar una administración científica del mismo ni con el personal técnico para realizar su supervisión pedagógica-técnica; tampoco se contaba con personas preparadas para desarrollar el nuevo curriculum, las guías didácticas y textos para profesores y alumnos; para realizar las tareas de orientación y evaluación, de investigación y experimentación; ni para realizar las delicadísimas tareas de perfeccionamiento del profesorado y demás

personas que servían en el sistema educacional. Se imponía, como necesidad básica y elemental, una política de formación de especialistas en estas materias y programas de perfeccionamiento inmediato del personal que las estaba ejerciendo en ese momento.

1.10 Aprendizaje Memorístico y Planificación Curricular

Este tema ha sido ya tratado en relación con los múltiples aspectos del curriculum analizado. Sin embargo, es necesario analizarlo en forma separada, pues todas las críticas que se hicieron al sistema educacional se concentraron en el hecho de que el aprendizaje realizado por los alumnos se reducía sólo a los niveles más bajos de los procesos intelectuales, es decir, a la simple memorización.

No hay duda que todo cuanto se hacía en la escuela y en el liceo tendía a estimular este tipo de aprendizaje. Los programas de estudio estaban recargados de informaciones que era necesario memorizar. El método de enseñanza verbalista utilizado por los profesores se limitaba a hacer

recordar a los alumnos los datos que se les entregaban. La falta de medios audiovisuales y la muy estrecha y limitada conceptualización por parte del profesor de lo que significaba una "situación de aprendizaje" obligaban al alumno a recurrir a las páginas del texto de estudio para memorizar o recordar la información que se le había dado. El educando no se sentía estimulado a recurrir a las variadas y verdaderas fuentes de información ni a utilizar las habilidades intelectuales que le permitirían su manejo y aplicación.

Como es sabido, el aprendizaje memorístico genera el olvido a muy corto plazo.

En algunos estudios realizados en los Estados Unidos sobre la tasa del olvido se comparan los métodos pasivos y activos de enseñanza. Los resultados indican que con el método pasivo se olvida entre un 75% y un 85% en el primer año, y que con el método activo en el mismo período sólo se olvida un 35%. Estas cifras son importantes, especialmente para países en vías de desarrollo como los nuestros, porque significan que, aún descontando el 35% que se olvida con los mejores

métodos de enseñanza, se pierden recursos humanos y financieros valiosísimos.¹

La integración que debe hacer el alumno de sus experiencias se dificulta si la información se recibe fuera de contexto y en forma aislada y si no se destina al desarrollo de las habilidades intelectuales que son necesarias en todo trabajo de síntesis y de análisis crítico.

Si consideramos la clasificación de los problemas cognoscitivos descrita por Bloom² se llega a la conclusión de que en el sistema educacional chileno se había estado trabajando tan solo en el nivel básico del conocimiento, que reconoce a la memorización como su elemento fundamental.

La formación de valores y el desarrollo de intereses y actitudes que también describe Bloom (Vol. II, AFFECTIVE DOMAIN) aparentemente se estaban desarrollando, de igual modo, en forma muy precaria.

¹ Ralph Tyler, BASIC PRINCIPLES OF CURRICULUM AND INSTRUCTION, University of Chicago Press, Chicago, 1959.

² Benjamin S. Bloom, et al., TAXONOMY OF EDUCATIONAL OBJECTIVES, COGNITIVE DOMAIN, Vol. I, David McKay Co., Inc., New York, 1956.

Se puede decir que existía, en el caso de los valores, por ejemplo, una internalización pasiva que no lograba traducirse en normas positivas de conducta.

El fondo del problema residía en que no existía una planificación pedagógica del trabajo del maestro. Los objetivos educacionales no eran considerados como instrumentos funcionales sino más bien como declaraciones generales y un tanto vagas de propósitos y deseos. Las actividades se realizaban para lograr objetivos imprecisos; la evaluación de las experiencias resultantes no se efectuaba, o se hacía de tal manera, que casi nunca entregaba la información necesaria que permitiera averiguar hasta qué punto los objetivos (más bien deseos en este caso) se habían logrado.

Había, en suma, una falta de claridad y precisión en cuanto a los cambios que el maestro esperaba desarrollar en sus alumnos.

Esta situación se producía porque los objetivos educacionales estaban definidos en los programas de estudio, en los textos escolares y en los mismos textos didácticos ya como conductas deseables o como listas de contenidos de materias.

De hecho, los programas de estudio, al consultar fundamentalmente contenidos, reflejaban la orientación académica del sistema. Al no preocuparse de que los objetivos programáticos reflejaran ambos elementos: contenidos y conductas, desconocían la relación dinámica que debe existir entre ellos y el papel que debía corresponder a cada uno de ellos en el curriculum escolar y en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Desgraciadamente, al considerar los contenidos en sí como el objetivo final de este proceso se determinaba todo el trabajo escolar en base a ellos. En efecto el maestro debía "pasar" esos contenidos a sus alumnos y estos "recibirlos" pasivamente. Lo que se perseguía era transformar a los alumnos en especialistas en miniatura en cada una de las asignaturas. No se pensaba que los contenidos disciplinarios podían servir para la formación humana y, por lo tanto, integral, del educando y que esta última era la que debía primar sobre cualquier otra interés. Pero para que esta formación integral sea posible es necesario considerar el objetivo como un conjunto formado por el producto cartesiano de dos subconjuntos: el de contenidos y el de conductas. Esta relación no se daba en

ese entonces y, por eso, el proceso de aprendizaje quedaba trunco y no pasaba más allá del aprendizaje memorístico de hechos aislados e inconexos.

Los objetivos estaban definidos, además, en términos muy generales y no servían de manera práctica para planificar el trabajo a un nivel apropiado de especificación. El profesor, al nivel de la sala de clase no podía, en estas circunstancias, planificar actividades que permitieran a los alumnos realizar cambios bien definidos en la forma de conductas.

Por otra parte, el aprendizaje memorístico estaba implícito en la manera de presentar los objetivos; ellos se definían con términos que indicaban que la acción debía ser realizada por el profesor al exponer la materia a sus alumnos.

Si los objetivos se planteaban de esta manera, en la que no se veía con claridad ni el tipo de conducta ni el nivel al que ésta se debía desarrollar, mal podía, entonces, el profesor planificar actividades conductuales encaminadas al logro de experiencias propiamente formativas. Tampoco podía efectuarse una evaluación objetiva y científica del progreso alcanzado por el estudiante,

ni identificar el tipo de problemas que éste enfrentaba en el aprendizaje. No poseía el profesor, en este caso, los elementos objetivos que le permitieran orientar pedagógicamente a sus alumnos.

Todos estos hechos confirman lo dicho, en el sentido de que el aprendizaje memorístico que caracterizaba al sistema educacional era producto de una falta de planificación pedagógica del proceso de enseñanza-aprendizaje.

1.11 Medios de Difusión Técnico-Pedagógica y Cultural

Todo sistema educacional necesita, para funcionar adecuadamente, un buen sistema de comunicaciones y de informaciones. Al iniciarse la Reforma Educacional en 1965 no existía ningún mecanismo en funcionamiento fuera de los canales administrativos que permitiera una comunicación expedita con el profesorado a nivel nacional. Tampoco existían instrumentos técnico-pedagógicos que pudieran distribuirse.

Por supuesto que hasta antes de 1964 el Ministerio de Educación y sus dependientes habían editado algunas revistas y folletines de educación.

Sin embargo, la Revista de Educación, que había logrado un buen prestigio, había dejado de editarse hacía años. El Boletín de la Superintendencia de Educación tenía una circulación restringida sólo entre los funcionarios del Ministerio de Educación. El Departamento de Cultura y Publicaciones estaba inactivo. A pesar de contar con un Departamento de Radio, no mantenía una programación sistemática para el profesorado. Ni la televisión universitaria ni la prensa se utilizaron como medio de comunicación y de difusión educacional.

En resumen, el Ministerio, es decir, los más altos funcionarios y jefes de Departamentos claves estaban incomunicados con los profesores del país y los profesores, por su parte, no tenían los instrumentos que les permitieran mantenerse sistemáticamente informados del desarrollo social, cultural, científico y técnico que se estaba operando en ese momento en el mundo.

1.12 Bibliotecas y Museos

Por definición, las bibliotecas y los museos tienen una misión esencialmente educacional. Paulatinamente se fue olvidando este objetivo y las bibliotecas y los museos públicos se fueron transformando en recintos visitados por muy pocos lectores y admiradores de las bellas artes.

Su número se mantuvo limitado y no se hicieron grandes inversiones para incrementar o renovar los libros y obras de arte. Tampoco se hicieron esfuerzos por reorientarlos y adecuarlos de tal manera que sirvieran propósitos educacionales bien definidos.

Las bibliotecas escolares que existían se fueron deteriorando, paulatinamente; las pocas que se crearon se debían más bien a iniciativas particulares de profesores y apoderados. Desde el punto de vista pedagógico, esto significaba un desequilibrio, porque mientras la pedagogía moderna estimulaba a los educandos a una participación activa y al desarrollo de la investigación personal, la biblioteca, que, como el taller y el laboratorio, debía ser el corazón del trabajo escolar creativo,

disminuía en importancia y en eficacia para atender estos nuevos requerimientos.

Esto se debió, en gran parte, a que el Ministerio de Educación no diseñó una política clara sobre bibliotecas escolares y a que tampoco se le destinaron recursos. No existían, por lo general, bibliotecas en las escuelas primarias; había muy pocas en los liceos y prácticamente ninguna en las escuelas profesionales.

En aquellos colegios donde existían bibliotecas, no había suficientes libros ni personal idóneo para atenderlas.

2. Los Medios de Acción

2.1 Profesores

El funcionamiento de cualquier organismo social depende en gran medida de la calidad de los hombres que lo animan. Los problemas ya señalados en relación a la formación de personal docente tuvieron repercusiones serias en el sistema educativo. En 1962, sólo el 56% de los profesores de aulas tuvieran título de normalistas, normalistas especiales o educadores de párvulos. Sin embargo, como en el 44% restante se incluían tanto el personal egresado de las Escuelas Normales, como aquél con estudios en la enseñanza secundaria, e incluso con sólo estudios primarios (mayor frecuencia en las zonas rurales), la situación no es fácil de precisar.

En el nivel secundario, el personal docente fiscal titulado ascendía a un 56,8%. Esta cifra podría haber sido un indicador; sin embargo, por incluirse en ella sólo el número de profesores y no de horas de clases, se subestimó en gran medida la verdadera situación de la enseñanza media, ya que los profesores titulados tenían, generalmente, horarios completos, no ocurriendo así con los no titulados. Existía además una gran varia-

bilidad en las diversas asignaturas; manifestándose la escasez con mayor intensidad en las asignaturas científicas, especialmente en matemáticas.

En todo caso, los bajos porcentajes de profesores titulados fueron un escollo importante para cualquier programa de mejoramiento cualitativo del sistema; de ahí la necesidad de realizar esfuerzos para expandir cuantitativamente el sistema y mejorar, al mismo tiempo, los niveles medios de calificación del profesorado.

También se pueden obtener indicaciones valiosas de la relación alumnos-maestros. La enseñanza primaria se había reducido, en 1965, a un promedio de 36 alumnos por maestro aproximadamente. Este promedio no puede considerarse como excesivo, si se toma en cuenta la necesidad de una rápida expansión de la enseñanza. El problema surgió por la mala distribución de la matrícula en el sistema educacional, que produjo un recargo considerable de alumnos por maestro en los primeros cursos y por la mala distribución que había también entre el sector urbano y el rural. En este último, por la menor densidad de población, el promedio de alumnos por maestro era más bajo que en el sector urbano. En todo caso se hizo necesario examinar a

fondo la situación, pues existía un cierto número de escuelas urbanas con un excedente relativo de profesores ya que el promedio de alumnos por curso en primaria alcanzaba a 30 alumnos.¹ Esto permitió concluir que este promedio era sólo aparente ya que existía un cierto número de escuelas, generalmente rurales, en las que cada profesor debía atender diferentes cursos.

Algo similar puede decirse con respecto a los promedios de alumnos por cursos de secundaria, 35; de normal, 38; y de profesional, 36.²

La situación en cuanto a la formación del profesorado y a la atención de los alumnos, en la que los profesores debían, en muchos casos, superar las deficientes condiciones materiales, requería una constante lucha para mejorarla.

¹ Cifra inédita para 1964. Oficina de Planeamiento Integral de la Educación.

² Idem.

2.2 Construcción Escolar y Mobiliario

En 1964 existía un déficit de locales escolares.¹ Además, la calidad de la mayoría de los existentes distaba mucho de ajustarse a las necesidades pedagógicas. Sin embargo, en algunos establecimientos había espacios que pasaban permanentemente desocupados (destinados a talleres, patios cubiertos, gimnasios, comedores, etc. pero que no habían sido equipados). Era evidente que las actividades de estos establecimientos se debían programar de manera que aumentaran su capacidad en un 20% a 40%. El mobiliario era generalmente pobre y escaso. La falta de laboratorios y de material didáctico servía en general para justificar un aprendizaje puramente teórico, a través de fórmulas en la pizarra que bien poco significaban al alumnado que no tenía oportunidades para observar los experimentos respectivos.

¹ Se han realizado estimaciones que lo hacen llegar a 1.500.000 metros cuadrados a fines de 1964.

2.3 Financiamiento

El Ministerio de Educación había venido captando una parte importante de los recursos fiscales. Sin embargo, el crecimiento de la participación del Estado en las diversas actividades se reflejaba en una cierta tendencia a la disminución de la relación.

La distribución del Presupuesto de Educación entre los distintos tipos de enseñanza y la administración del Ministerio era en 1965 la siguiente: el 46,3% de los fondos para la enseñanza primaria; el 20,9% para la enseñanza media con predominio de la secundaria sobre la profesional; y, el 36,8% para administración.

Otra medida de la cantidad (relativa) de los recursos que ocupaba la educación está dada por el porcentaje de gastos del Producto Nacional Bruto (PNB). Dada la falta de datos en relación a los gastos e inversiones del sector privado se han realizado estimaciones indirectas que arrojan para 1965 la cifra de, aproximadamente el 3,6% del PNB.

2.4 Administración

Era claro que los fondos disponibles podrían rendir mejores frutos con una administración más ajustada a las necesidades del servicio. En efecto, el aspecto administrativo del sistema educacional adolecía de graves defectos. Todas las decisiones con respecto a las situaciones particulares que surgían en provincias debían ser resueltas en Santiago con lo que se producía naturalmente la lentitud y retraso en las resoluciones. No había en el Ministerio de Educación una clara delimitación de las funciones ejecutivas y técnicas; la función ejecutiva estaba repartida entre el Ministro, la Subsecretaría y las cuatro Direcciones de Educación. Existía enseñanza primaria dependiente de la Dirección Secundaria (en los liceos) y de la de Profesional (en las escuelas agrícolas). Existía enseñanza profesional dependiente de la Dirección de Primaria (Escuelas Consolidadas) y lo mismo pasaba con ciertos tipos de educación superior (Normales) y secundarias (Escuelas Consolidadas). Este entrecruzamiento de funciones entorpecía seriamente el funcionamiento del Ministerio de Educación.

2.5 Planificación del Sistema

La situación hasta aquí descrita se explicaba, en parte, por la falta de un grupo de personas que hubiera podido examinar con detenimiento y método la totalidad del problema para poder determinar las causas que explicaran dicha situación. Los primeros pasos, destinados a remediar esta situación se dieron al crearse la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación. Sin embargo, dicha Comisión respondió a un esquema de organización de la planificación nacional que descansó en el Ministro de Economía.¹ Esto cambió con el gran impulso que el nuevo gobierno de Frei dió a la planificación con la creación de la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN), a nivel presidencial, con coordinadores encargados de la planificación sectorial. Esto obligó a reemplazar dicha Comisión, entregando sus funciones a ODEPLAN y al Coordinador del Planeamiento Integral de la Educación.

¹ El COPERE presidido por el Ministro de Economía, designó en 1962 al Director de Presupuesto como Coordinador General de la puesta en práctica del Programa Nacional de Desarrollo Económico (1961-70) elaborado por CORFO.

Para finalizar la descripción de este aspecto del diagnóstico, vale la pena preguntarse: ¿por qué pasó tanto tiempo, durante el cual se oyó hablar insistentemente de la necesidad de una reforma educacional, y no se abordó seriamente el problema? Una de las causas determinantes de ese lamentable atraso, que en la medida de su duración fue agravando el problema mismo, la constituyó el hecho de que los intentos de reforma que se habían ensayado hasta entonces se habían impulsado habitualmente desde "arriba hacia abajo"; se había ideado, programado y puesto en marcha por grupos de especialistas, ciertamente de reconocida versación, pero sin contar con la debida e imprescindible participación de la comunidad. La ausencia de los representantes de los distintos organismos sociales interesados en el progreso del proceso educativo, no puede ser reemplazada por técnicos pues las decisiones que requiere todo proceso que se proyecta en el futuro repercuten, justamente, sobre todos los que están relacionados con dicho proceso.

3. Los Resultados¹

3.1 Analfabetismo

Existe una gran relación entre el analfabetismo y la falta de educación regular, según se aprecia en las cifras censales siguientes:

| Rubro | 1940 | 1952 | 1960 |
|--|---------|-------|-------|
| Analfabetos (o sin antecedentes de alfabetización) | 908,2 | 764,5 | 729,1 |
| % de la población total de 14 años y más | | 19,7% | 16,2% |
| Carentes de instrucción regular (o sin datos de instrucción) | 1.033,5 | 764,4 | 800,2 |

Salvo el aparente problema de definición del censo de 1952, existe aproximadamente un 10% que aprende a leer por su cuenta o que declara saber leer y escribir sin que esto sea cierto. En todo caso, las campañas de alfabetización algo tienen que ver con parte de ese porcentaje.

¹ Las estadísticas provienen del "Sinopsis de la Reforma Educacional", Oficina de Planeamiento, 1966.

La continua disminución del número de analfabetos (en números absolutos) señala que las personas que ingresaron al grupo de mayores de 14 años tenían un nivel de alfabetismo mayor que las que se encontraban en ese grupo. Esto se observa con mayor claridad en las cifras siguientes:

| Grupo de Edad | Porcentaje de la Población que declara ser alfabeta | | |
|--------------------------|---|-------|-------|
| | 1940 | 1952 | 1960 |
| Entre 15 y 29 años | 76,7% | 85,3% | 89,4% |
| Mayores de 29 años | 66,9% | 75,2% | 79,4% |
| Total mayores de 14 años | 71,2% | 79,5% | 83,6% |

Cabe hacer notar que gran parte de la diferencia del nivel educacional de los dos grupos de edades se debe a la extensión de la educación a la mujer. En el hecho, las cifras para el primer grupo son idénticas para hombres y mujeres.

También es interesante observar los desniveles entre campo y ciudad; los primeros son menos alfabetos que los segundos, pero siempre los jóvenes tienen un mayor nivel educacional que la generación mayor de 30 años.

| Grupo de Edad | Porcentaje de alfabetos | | | |
|---------------------|-------------------------|-------|-------|-------|
| | Urbano | | Rural | |
| | 1952 | 1960 | 1952 | 1960 |
| 15 años a 29 años | 93,5% | 95,1% | 71,9% | 77,1% |
| 29 años y más | 85,8% | 87,7% | 57,2% | 61,1% |
| Total 14 años y más | 89,1% | 90,8% | 63,0% | 67,9% |

Esto se explica al observar el aumento del nivel de educación de la población mayor de 14 años que en general subió desde un 68,5% en 1940 hasta un 82% en 1960. El aumento más sustancial se produjo, en secuencia, aparentemente en desmedro de la enseñanza profesional y sobre todo universitaria, las que "disminuyeron" en cifras absolutas de 79,200 en 1952 a 78,600 en 1960, según se observa en el siguiente cuadro.

| Nivel Educativo | % de la población mayor de 14 años | | |
|--|------------------------------------|------|------|
| | 1940 | 1952 | 1960 |
| Primaria | 54,7 | 55,5 | 54,9 |
| Secundaria | 11,0 | 16,5 | 20,6 |
| Especial o Técnica | 1,3 | 5,4 | 4,7 |
| Universitaria | 1,5 | 2,1 | 1,8 |
| Total población con alguna instrucción | 68,5 | 79,5 | 82,0 |

3.2 Escolaridad

Si bien es cierto que la situación en 1960 hasta aquí considerada podría ser calificada como bastante buena, cabe recordar que existía una cifra importante de semianalfabetos generados por las deserciones en los primeros años de la educación básica y que el promedio de escolaridad de la población chilena mayor de 15 años era de 4,2 años en 1952. En otras palabras, esta población había completado en promedio 4,2 años de estudio. Si se comparaba la situación de Chile en este aspecto con la del resto de los países

latinoamericanos, se podría concluir que es el país que estaba en mejores condiciones. Pero si se toma como punto de referencia a Estados Unidos, que en esa época tenía un promedio de escolaridad de 9 años en su población, se destaca la deficiencia de la situación escolar chilena.

El promedio de escolaridad de la población egresada del sistema educacional, es decir, de la población mayor de 15 años que había recibido algún grado de instrucción, era de 5,2 años. Si no se considerara en el cálculo del promedio de escolaridad de la población a los que no asistieron a la escuela, este promedio sólo se elevaría en un año (de 4,2 a 5,2); lo que significaría que los inescolares absolutos representarían una parte reducida de dicha población.

3.3 La Matrícula

Los esfuerzos desplegados en la extensión de los servicios educacionales han producido una fuerte aceleración en el ritmo de crecimiento de la matrícula en todos los niveles de la enseñanza. En el período comprendido entre los años 1954 y 1964 se produjo un aumento del 48% en la matrícula

de las escuelas primarias, del 68% en los establecimientos de educación secundaria y del 118% en los de enseñanza profesional. La educación media (15 a 19 años de edad), al igual que la superior, aumentó en un 200% entre 1954-1964.

Sin embargo, si bien queda claro que la educación creció con rapidez, no se da a conocer si ello permitió elevar los servicios disponibles por habitantes. En consecuencia, para medir el progreso efectivo del sistema educacional se podría relacionar la matrícula de cada nivel con la respectiva población en edad escolar. Estos coeficientes de matrícula han evolucionado, entre 1954 y 1964, en la forma siguiente: en enseñanza primaria, aumentó de 78% a 94%; en enseñanza media, de 25% a 37%.

3.4 El Ausentismo Escolar, la Deserción, la Dispersión de Edades, el Fracaso en los Exámenes y las Repeticiones

Entre los factores que inciden en forma negativa sobre el sistema educacional chileno se pueden mencionar: el ausentismo de los matriculados, la deserción escolar, la dispersión de edades, el fracaso en los exámenes y las repeticiones.

En el nivel primario, la asistencia media alcanzó en 1960 a sólo el 85% del número de alumnos inscritos. La enseñanza profesional se encontraba en condiciones muy similares, con una asistencia media del 86%; la enseñanza secundaria estuvo menos afectada por este fenómeno, ya que su asistencia media fue del 92% de la matrícula. Si la asistencia es irregular, no cabe progreso académico satisfactorio.

En cuanto al retraso pedagógico se puede señalar que en 1962 alrededor del 50% del alumnado (en edad normal o menor) se encontraba en primer año de primaria y el 45% en el 6º año de primaria. Pero en primer año de básica se encontraba junto a niños de 7 años cierto porcentaje de niños de 10 años, un 4% de 11 años y otro 4% de edades aún superiores, con todos los problemas que significa manejar en un solo curso niños de tan distintas edades. El censo de 1960 reflejó también este retraso pedagógico. De los 890.200 niños que aparecían matriculados en los primeros cuatro años de primaria, 428.000 (48%) tenían 10 años o más.

En materia de repeticiones, no se cuenta con una información estadística fidedigna que permita apreciar la influencia de este factor en el rendimiento del sistema educacional.

En lo que se refiere al problema de la deserción escolar, el panorama en la enseñanza primaria era el siguiente: de un grupo de 100 alumnos en el primer año, casi la mitad de ellos abandonaban la escuela antes de empezar el cuarto curso, unos 35 llegaban al sexto grado y 25 lograban ingresar al primer curso de la enseñanza media. La escolaridad lograda antes de abandonar la escuela no aseguraba un alfabetismo funcional, por lo que estos desertores eran posibles analfabetos por desuso. Las evidencias anteriores permiten recordar que el problema de la deserción escolar adquirió aún mayor gravedad en las zonas rurales.

En el nivel medio, la deserción era igualmente aguda. Existen varias estimaciones de las tasas de retención. Ellas indican que de 100 alumnos que se matriculaban en el primer curso, llegaban al último entre 26 y 28 alumnos. Esto es, alrededor del 7% de los que ingresaban al primer año de la educación primaria.

Como se puede apreciar, el poder de retención del sistema era muy escaso y si bien una parte importante podía ser atribuida a la repetición, no resulta difícil encontrar las causas de esta falla, que escapan al sistema

mismo. Dicha falla decía relación, en gran parte, con el problema socio-económico de Chile; los proletarios, campesinos y obreros, que eran los más afectados, no podían dar a sus hijos una educación, por no tener los suficientes medios económicos de sustentación. Era preciso dar efectiva asistencialidad a la niñez chilena.

Es importante destacar que la desnutrición de un extenso sector de la población infantil chilena ha tenido incidencia en cada uno de los factores educacionales ya mencionados, lo que ha motivado la replanificación de la asistencialidad a la población escolar.

En cuanto a la obligatoriedad de la Educación Primaria, hay que reconocer que ésta no había sido más que una buena intención de los legisladores, pero una lejana realidad hasta 1965, año en que el Supremo Gobierno del Excelentísimo Señor Eduardo Frei, con una laudable campaña de construcción de aulas escolares, empezó a entregar los establecimientos necesarios para los 200 mil niños que no tenían matrícula. Es evidente que la obligatoriedad de la Educación Primaria podrá ser realidad en una fecha próxima, para todos los niños en edad escolar, cuando se reduzca el alto índice de deserción que existía en este tipo de educación.

3.5 Población

Para poder formular una presentación sistemática de lo que debería llegar a ser nuestra educación, fue indispensable examinar la forma en que había variado la población, en especial aquella parte que debía atender el sistema, y las tendencias que era dable esperar en el futuro. Esto proporcionaría un punto de vista para evaluar la forma en que el país había enfrentado los cambios y el nivel educacional que en el futuro podían alcanzar sus ciudadanos.

El consenso que existe en relación a la confiabilidad de las cifras censales chilenas permite llevar el análisis a las dos últimas décadas y obtener una idea relativamente clara de las tendencias históricas.

Si se examina la tasa anual media de crecimiento demográfico, se tiene que entre los años 1940 y 1952 fue de un 1,4% y que desde 1952 al 1960 alcanzó a un 2,7%. Es decir que casi se duplicó la tasa de crecimiento en la última década. Influyen en esta aceleración del crecimiento demográfico: el descenso de la

tasa de mortalidad desde un 23,9% en 1935, a un 12,5% en 1960, y la mantención de una alta tasa de natalidad, que en 1960 alcanzó al 35,4%.

El fenómeno demográfico exigía de la educación un mayor esfuerzo que el indicado por los crecimientos promedios. Si se examinan las tasas de crecimiento correspondientes a grupos de edades, se observa que en el primer grupo de edades la tasa de crecimiento de 1952 al 1960 es 2,5 veces mayor que la del período 1940-1952 y es precisamente en ese grupo de edades donde se debe hacer el mayor esfuerzo educacional.

| Edades | 1940 - 1952 | 1952 - 1960 |
|---------------|-------------|-------------|
| 0 - 14 años | 1,40% | 3,55% |
| 15 - 64 años | 1,26% | 2,18% |
| 65 y más años | 2,45% | 3,57% |
| Total | 1,39% | 2,72% |

Fuente: Bruce Herrick, "Efectos Económicos de los Cambios Demográficos en Chile," Revista de Economía, N^{os} 83-84.

Esto se destaca en el análisis porcentual del proceso de rejuvenecimiento de la población que se observó al considerar la composición de edades de población.

| Edades | 1940 | 1952 | 1960 |
|---------------|-------|-------|-------|
| 0 - 14 años | 37,1% | 37,3% | 39,8% |
| 15 - 64 años | 59,3% | 58,5% | 56,0% |
| 65 y más años | 3,5% | 4,1% | 4,3% |

Fuente: Bruce Herrick, Idem.

Los del primer grupo llegaron del 37% en 1940 a convertirse en el 40% de la población en 1960. El segundo grupo se redujo del 59,3% al 56% en igual período.

Otro problema que necesitaba ser atendido en educación era el de urbanización. El hecho de que la población clasificada como urbana aumentara de un 52,5% en 1940 a un 60,2% en 1952 y a un 66,3% en 1960 indica que el ritmo de crecimiento de la población urbana era mayor que el señalado para toda la población, el que en el período 1952-1960 alcanzó a un 3,9%. Cabe destacar que este crecimiento se debió a la migración hacia los centros urbanos¹ y al desarrollo de ciertos grupos, primitivamente rurales, que al-

¹ Se consideran urbanos aquellos grupos de población que superan los 1.000 habitantes y que tienen entre 250 y 300 niños en edad escolar.

canzaron la definición de urbanos. Este aumento de población demandaba con urgencia la creación de los respectivos servicios educacionales para atenderla.

4. Expansión del Sistema Educacional

4.1 Educación de Párvulos

A pesar de los esfuerzos que se venían realizando para dar educación parvularia éstos resultaban totalmente insuficientes si se considera que alrededor de 300.000 niños entre las edades de 1 y 6 años quedaban sin atención educacional y sin recibir la alimentación mínima necesaria. La estructura del sistema educacional no contemplaba la educación parvularia ni programas especiales que atendieran al infante en sus necesidades básicas.

El resultado de esta situación es pavoroso desde el punto de vista del sistema educacional, si se piensa que los niños desnutridos son, con seguridad, retardados men-

tales para cuya atención educacional ni el sistema ni el país estaban preparados.

El daño irreparable que estos niños sufrieron no solamente significa una situación personal lamentable sino que también una pérdida inapreciable de recursos humanos para la nación.

4.2 Educación de Adultos

La atención educacional del adulto se venía realizando en el país hasta 1964 a través de campañas de alfabetización y de clases sistemáticas en liceos nocturnos y algunas escuelas técnicas, como, por ejemplo, en los Institutos Comerciales. De hecho, si se considera, por una parte, el concepto de educación permanente y, por otra, la alta tasa de deserción escolar y de ausentismo que registraba el sistema educacional, había una enorme masa de la población nacional que no gozaba de los bienes culturales que son patrimonio de toda la nación.

La falta de posibilidades que tenían los adultos y jóvenes para continuar estudios regulares y recibir entrenamiento técnico estaba convirtiendo al país en una nación de analfabetos por desuso, al mismo tiempo que estaba privando al país de la mano de obra calificada y de los técnicos indispensables para lograr un desarrollo económico adecuado a las necesidades del país.

Los pocos colegios que existían para atender a los adultos estaban mal orientados en sus planes y programas de estudio. Los liceos nocturnos tenían los mismos planes y programas de estudio que los liceos diurnos. Los profesores y alumnos adultos trabajaban con el mismo material didáctico, los mismos métodos y las mismas técnicas que se aplicaban al trabajo con niños. Por ejemplo, los adultos aprendían a leer con los mismos textos y por los mismos métodos que aprendían los niños de 6 y 7 años de edad.

A lo dicho habría que agregar la falta de coordinación existente entre las distintas agencias dentro y fuera del Ministerio de Educa-

ción que atendían la educación de los adultos. Se hacía indispensable la creación de un organismo que coordinara esta actividad.

4.3 Educación Extra-Escolar

Los resabios tradicionales del sistema educacional, en el sentido de su orientación meramente académica, hicieron olvidar las múltiples y riquísimas posibilidades que ofrecía la comunidad para complementar la tarea formadora de la escuela con actividades extra-escolares que permitieran a los alumnos desarrollar otros aspectos importantes de su personalidad. No existían otras posibilidades fuera de las tradicionales brigadas de Boy Scouts y Girl Guides que permitieran al joven desarrollar ciertos valores y actitudes cívicas necesarios ni tampoco los medios suficientes de recreación y deportes que son fundamentales para su desarrollo físico y moral. Los medios de que disponía para expresar sus inquietudes artísticas eran limitados por no decir nulos. Ante este panorama los jóvenes buscaban expresar sus inquietudes,

y sus anhelos, en la calle, los teatros y los billares. Lugares estos últimos, que en vez de contribuir a la formación de la juventud, más bien introducían elementos perturbadores que la escuela no estaba en condiciones de combatir o eliminar.

5. Asistencia Escolar

La democratización del sistema educacional depende en gran medida de las posibilidades de ingreso que ofrezca a la población en edad escolar. Estas posibilidades de ingreso están supeditados, a su vez, a las posibilidades que se ofrezcan al estudiante para permanecer dentro del sistema. Para muchos, esta responsabilidad escaparía a las esferas de acción del Gobierno. Sin embargo, en sociedades como la chilena esta era ineludible porque la gran mayoría de las familias necesitaban que el niño trabajara desde muy temprana edad para incrementar el presupuesto familiar y contribuir a su propia mantención.

Para atender esta urgente necesidad se creó en Octubre de 1964, por Ley de la República, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas con los objetivos siguientes:

- Dar almuerzo y desayuno escolar
- Dar atención médica y dental
- Dar útiles escolares
- Dar becas a estudiantes primarios y secundarios
- Dar préstamos a estudiantes universitarios

Sólo en el período del Gobierno del Presidente Frei, que hizo suya la responsabilidad de aplicar en su integridad esta Ley, se vino a dar asistencialidad integral al educando, incrementándose las posibilidades de que la mayoría de los niños de Chile pudieran gozar de una buena educación.

6. La Educación Particular

La educación particular atendía en 1964 en los niveles básicos y medio a 506.266 niños¹ de un total nacional de 1.637.166; es decir, a un tercio de la población escolar del país. Este sólo hecho, refleja la importancia de este sector en la educación nacional.

La supervisión de las escuelas particulares era realizada por el Ministerio de Educación a través de los exámenes y de los requerimientos programáticos pedagógicos que las hacían acreedoras a la subvención estatal.

La estructura, planes y programas de estudio se equiparaban con los del sistema fiscal.

Este sistema, por lo general, adolecía de los mismos defectos que se han analizado en relación con el sector fiscal, con el agravante de que, fuera de los mecanismos señalados no

¹ Instituto de Investigaciones Estadísticas de la Universidad de Chile. Superintendencia de la Educación Pública, Sección Estadística.

existía una verdadera incorporación del sistema particular a la planificación global del sistema educacional.

7. Las Universidades

El análisis de la situación en relación con las universidades se limitará a la presentación de las hipótesis que fueron preparados por el Coordinador de Planeamiento y presentadas en un seminario de la Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo (PLANDES) y que sirvieron de base para hacer un estudio global de la Universidad chilena.¹

Las diez hipótesis que se han seleccionado vienen precedidas de algunas aclaraciones, en las que se establece que no se pretende hacer con estas hipótesis una nueva descripción de los "problemas" que hoy día enfrenta

¹ Ernesto Shiefelbein, PLANDES, Nos 28-29, julio-
Octubre de 1968, Boletín Informativo, págs. 95-6.

la educación superior, sino que se trata de examinar a través de ellas aquéllas otras que ya se han elaborado sobre esta misma materia y colocarlas en un orden de prioridades de acuerdo con los siguientes criterios:

- grado en que afectan a la mayoría de las universidades
- posibilidad de aumentar significativamente la eficiencia con que operan
- antecedentes objetivos que respaldan las hipótesis y
- concurso de los especialistas.

De acuerdo con ésto, las hipótesis se ordenan de la siguiente manera:

1. Existe una grave dispersión de esfuerzos que se ha originado, al nivel regional, por el rápido desarrollo de las universidades y de sus sedes. El manejo de sedes situadas a grandes distancias perturba la administración de la sede central y reduce la eficiencia de la operación de las sedes en provincias al no alcanzar éstas tamaños mínimos eficientes.

2. Se observa un desequilibrio entre la composición de los requerimientos de recursos

humanos y la de los egresados de la universidad. Es necesario aumentar la proporción de egresados de carreras cortas con posibilidades de continuación de estudios en carreras de mayor duración; promover la diversificación de las especializaciones y reducir las presiones que introduce la legislación al relacionar longitud de carreras con remuneraciones y requisitos de empleo.

3. Se utilizan métodos de enseñanza dogmáticos y memorizantes. En muchos casos, las clases magistrales sólo se complementan con apuntes. La evaluación es casi inexistente y en la mayoría de los casos los sistemas de promoción requieren cuidadosas revisiones. Los planes y programas de estudio, mal diseñados desde un punto de vista técnico y poco flexibles, refuerzan los efectos de la deficiente preparación pedagógica de los profesores y de los anticuados sistemas.

4. La estructura superior de la universidad limita las posibilidades de jerarquizar las prioridades en el diseño de una clara política universitaria; de asegurar una unidad de acción de las facultades profesionales; y de evitar la dupli-

cación innecesaria de instalaciones costosas.

5. La organización de la investigación está atrasada. Es necesario aumentar el tamaño mínimo de las entidades de investigación; liberar a los mejores investigadores de la atención de problemas ajenos a la realización de las investigaciones mismas; y establecer procedimientos para reasignar los recursos periódicamente.

6. No se atiende adecuadamente los intereses individuales de los estudiantes. Es necesario evitar los obstáculos para los cambios de carrera cuando los estudiantes deben elegir prematuramente una profesión; favorecer la adaptación gradual al pasar de la enseñanza media a la superior e introducir alguna flexibilidad en los currícula obligatorios para todos los estudiantes.

7. La utilización de los recursos disponibles es insuficiente. Es necesario revisar el calendario escolar; expandir la atención vespertina; y promover la integración o coordinación de instalaciones y realizar algunas inversiones complementarias que permitan un mejor aprovechamiento de las existentes.

8. La enseñanza gratuita favorece a los que tienen los recursos económicos para mantenerse en el sistema a pesar de que su dedicación a sus deberes escolares o su capacidad sea escasa. Es necesario que se creen algunos alicientes relativos, según la dedicación que demuestren los alumnos, con respecto a aquéllos, a quienes sólo les interesa pasar por la universidad o "sacar un título" al mismo tiempo que promover, en los grupos de menores recursos, el ingreso a la universidad de jóvenes con talento potencial.

9. La estructura de la universidad impide el desarrollo de los estudios de graduados. Es necesario abrir los recursos de las distintas facultades a los estudiantes graduados; lograr acuerdos entre las universidades para especializarse en líneas no competitivas, al menos inicialmente; y obtener ayuda internacional para becar alumnos de otros países latinoamericanos.

10. Existen escuelas e institutos dispersos en distintos barrios de las ciudades, es decir, no existen campos universitarios. Es necesario superar el aislamiento de profesores e investi-

gadores, evitar la proliferación de pequeñas bibliotecas mal equipadas y promover un contacto más estrecho tanto entre alumnos y docentes como entre éstos y los investigadores.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

El sistema educacional, a fines de 1964, no satisfacía ni preveía la satisfacción de las necesidades inmediatas y futuras de la sociedad chilena. Este fenómeno se debía, en gran parte, a que el ritmo de transformación que había experimentado la educación nacional era inferior a aquel sufrido por la pedagogía moderna y a que las respuestas cuantitativas y cualitativas que demandaban, por un lado, el desarrollo industrial y productivo del país, y por otro, las aspiraciones de muchos padres de familia en cuanto a la educación de sus hijos, eran de una inadecuación creciente.

En el orden personal, algunos indicadores señalaban una creciente proliferación de hábitos negativos y un alto grado de insatisfacción espiritual y moral en diversos sectores de la juventud. Si bien no se puede

desconocer que había algunos elementos que excedían el ámbito de la educación para convertirse en una verdadera responsabilidad nacional, esta hipótesis se debía discutir sin otro ánimo que el de diálogo abierto

Si bien existía un cierto consenso con respecto a que la educación debía promover el desarrollo equilibrado y armónico de las fuerzas físicas y de todas las cualidades intelectuales y morales del hombre, las críticas más frecuentes que se solían hacer a los planes y programas de estudio coincidían en que la educación chilena no estaba consiguiendo en forma cabal el desarrollo integral del educando. Se destacaba, en general, que se ponía énfasis en la adquisición de conocimientos más que en el desarrollo de la personalidad integral de los alumnos y que la educación impartida estaba desvinculada de los intereses de la sociedad, ya que se daba mayor importancia a los aspectos intelectuales y técnicos de la cultura que el desarrollo de un sentido humano, social y ético. Se insistía en la asimilación de datos, memorización de reglas y preceptos y aplicación mecánica de ellos que no contribuían,

entre otras cosas, al desarrollo de un espíritu científico y de la capacidad creadora, tan importantes en la vida del hombre.

El sistema educativo, además de formar al hombre, debe contribuir al desarrollo de la sociedad. En una sociedad en vías de desarrollo, como la chilena, la educación, al transmitir los aspectos de la cultura y sistema de valores favorables al cambio social, al formar los cuadros dirigentes y técnicos que requiere la sociedad y al alentar nuevas formas de competencia social, juega un papel de vital importancia en el impulso del desarrollo económico y social del país.

El sistema educacional chileno no había estado cumpliendo integralmente con estas funciones. Esto se comprobaba por la desigualdad de oportunidades de educación; la insuficiencia de los servicios educacionales y la imposibilidad práctica de las familias de escasos recursos de costear la educación de sus hijos; y por la rigidez y falta de diversificación de los programas que se orientaban selectivamente hacia la Universidad. Tampoco había estado promoviendo actitudes tan importantes para el desarrollo económico como lo es el

espíritu de empresa, ni proporcionando la cantidad y calidad de competencia técnica necesaria para el desempeño de las nuevas ocupaciones que surgen con el desarrollo.

En nuestro país, el papel de la educación como factor de movilidad social, se había visto transformado en uno de mantención de la situación, lo que retardaba y dificultaba el cambio social necesario. Nuestra educación reflejaba lamentablemente el nivel social al que pertenecía, y aún remedaba nuestra estratificación social en sus diferentes niveles; el hijo del trabajador y del campesino difícilmente alcanzaban los niveles medios de enseñanza y casi nunca llegaban al nivel superior. En tales condiciones, los grupos sociales permanecían incomunicados, acentuándose el carácter insular de sus vivencias culturales.

Se debe procurar que en el momento en que la estructura del sistema obliga al alumno a tomar una decisión, con respecto a estudios futuros, éste haya alcanzado ciertos mínimos en cuanto a su formación intelectual y desarrollo físico y psicológico necesarios para afrontarla

en buena forma. En el mismo sentido, es preciso que al término del ciclo que le proporciona esos mínimos (una vez que el alumno ha tomado dicha decisión y está capacitado para llevarla a cabo) el sistema educacional enfatice y recurra a todos los elementos humanos y materiales de que dispone para realizar la más alta preparación posible en el campo científico-humanístico o en el técnico-profesional.

Por éstas y otras razones, existía un acuerdo general para transformar la estructura del sistema de educación entonces vigente tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos.

En el primer aspecto se debía tender a un proceso continuo de enseñanza-aprendizaje que tuviera gran unidad interna y flexibilidad, que fuera supervisado técnicamente y estuviera correlacionado en todos sus niveles, y que, sometido a una orientación realizada en todos sus grados, pudiera ser controlado por métodos de evaluación que midieran más bien la calidad de la enseñanza que la mera retención memorística del alumno.

En el segundo aspecto, se debían racionalizar los esfuerzos que permitirían una rápida expansión. Estos esfuerzos se deberían orientar a proporcionar un mínimo de educación básica a toda la población, para darle los elementos culturales y técnicos que la capacitaran para el conocimiento de su medio, su incorporación al trabajo y su autoperfeccionamiento. Dicho mínimo que inicialmente se podía fijar en cuatro años debía mejorarse a medida que el desarrollo general lo permitiera.

La educación debía, además, formar los líderes sociales que, desde todos los niveles, impulsaran el desarrollo social, y los cuadros técnicos y profesionales que necesitaba el desarrollo económico.

Finalmente, para que estas reformas fueron posibles, en la toma de decisiones finales relativas a los diversos puntos aquí mencionados y en los diversos mecanismos de planificación, debían participar todos los sectores que estuvieran relacionados directamente con la educación. Sólo la canalización de todos estos esfuerzos permitiría el mejoramiento deseado.

