

La complejidad de los fenómenos socioculturales y la necesidad de acelerar el progreso de la enseñanza en función del desarrollo general del país, obligan a prestar especial atención a la investigación educacional y al planeamiento de los servicios escolares, como medios de lograr un óptimo empleo de los recursos susceptibles de ser colocados al servicio de la educación. Las investigaciones requeridas por la programación deben ajustarse a una metodología que permita describir la situación en términos adecuados y diagnosticar los problemas educativos, en forma que surjan con claridad los posibles cursos de acción a seguir para lograr las soluciones correspondientes. Para que tales cursos de acción, lo suficientemente flexibles, proporcionen una base estable a la política educativa, deben ser el resultado de una investigación que comprenda los grupos de hechos fundamentales: 1. los relativos al contacto social, entre los cuales merecen una atención especialísima las características y tendencias demográficas, económicas, sociales y culturales de la comunidad y los recursos de que ésta puede disponer para fines de educación, y 2. los que arroja el análisis y evaluación del sistema escolar mismo, en cuanto conjunto organizado de fines, medios y procesos técnicos y administrativos para satisfacer las aspiraciones y necesidades educativas de la comunidad. La confrontación e interpretación de tales realidades permite determinar la naturaleza, magnitud e importancia de los problemas que se requiere resolver, para que los servicios escolares proporcionen a la población las oportunidades de educación general y especializada necesarias.

Las investigaciones a nivel nacional e internacional son, a este respecto, indispensables para determinar los grandes criterios para la política general en el campo educativo; pero tales investigaciones requieren ser complementadas con estudios regionales y locales, si se desea una programación concreta que considere el sentido y carácter exactos de los cambios que deberán imprimirse a las escuelas. En un plan inicial de investigaciones, el estudio de áreas limitadas y bien elegidas —pequeñas comunidades que salen de su aislamiento, ciudades industriales en rápido proceso de expansión demográfica, áreas rurales afectadas por la mecanización de las faenas o en vías de diversificar o complementar sus economías, sectores periféricos de grandes centros urbanos sujetos a un crecimiento explosivo de su población— tiene la ventaja de proporcionar marcos suficientemente concretos al planeamiento, a la vez que prevenir contra la generalización de soluciones que pueden resultar estériles, sobre todo en países con tan marcados contrastes geográficos, sociales e institucionales como es el nuestro.

Ilustran este carácter local y concreto de la investigación los estudios que publicáramos en el presente año en relación con la descripción y diagnóstico de la realidad educativa de la comuna de San Miguel (*). El área elegida, zona periférica del Gran Santiago, ofrece un agudo cuadro deficitario que revela hasta qué punto en plena capital de la República, en la que se reúne el mayor número y variedad de instituciones financieras, económicas, sociales y culturales, se producen marcados desequilibrios educativos provocados por un excesivo centralismo administrativo y la irracional distribución de las facilidades escolares.

Destacamos algunos de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones derivados del estudio general de la comuna y del sistema escolar.

La comuna

I. Aspectos geográficos, institucionales y demográficos

A. *Atraso urbano.* Como factor de educación refleja, y elemento coadyuvante de las escuelas, el ambiente urbano de la comuna revela atraso general: inadecuada articulación externa con la metrópoli e insuficiente comunicación interna, con perjuicio para la asistencia escolar; servicios escasos de agua potable, alcantarillado y teléfono y estado sanitario deficiente en vastos sectores; inadecuada zonificación de las áreas residenciales e industriales, lo que constituye un peligro para la higiene del ambiente, los hogares y las escuelas; carencia de áreas verdes, centros recreativos y cívicos para el desarrollo de programas extraescolares. En este sentido, un planeamiento integral de la vida social de la comuna debería proponerse lograr el me-

joramiento de los servicios de movilización para asegurar la asistencia regular de los alumnos a las escuelas, las condiciones ambientales de la escuela y sus propias condiciones materiales e higiénicas, los centros recreativos y las relaciones de la escuela con la comunidad, y los programas de formación cultural y cívica.

B. *Insuficiente desarrollo institucional y escasa participación de la comunidad en el desarrollo del sistema escolar.* Los organismos fiscales y municipales y las instituciones privadas de bien público —relacionados con la seguridad, la salud, la asistencia social y la orientación de la juventud— han logrado, en general, escaso desarrollo.

La vigilancia policial es deficiente en casi todos los sectores donde abunda población flotante; los servicios de salud no alcanzan a satisfacer las necesidades de las escuelas; la falta de recursos impide a la Junta de Auxilio Escolar atender a un mayor número de alumnos, y la acción de las instituciones de bien público en favor de las escuelas es esporádica.

La participación directa de la comunidad en el desarrollo del sistema de educación se reduce a los Centros de Padres y Apoderados y a escasas oportunidades de intervención que les ofrecen el Municipio, la Junta Local de Auxilio Escolar y el Cuerpo Cívico de Alfabetización Popular. No existe un mecanismo de articulación mediante el cual la ciudadanía de la comuna participe, en forma organizada y directa, en el gobierno de su sistema escolar.

Debe prestarse especial importancia a vincular la administración escolar con la comunidad y proporcionarle servicios y recursos que le permitan ampliar los programas de seguridad, salud, bienestar y orientación educacional y vocacional de los alumnos, como medio de contrarrestar los factores responsables de inasistencia, atraso pedagógico, deserción escolar.

En relación con estos problemas, el planeamiento de la educación debe propender al mejoramiento de la seguridad e higiene de los locales escolares, a estimular la cooperación de los padres y apoderados, ampliación y coordinación de los servicios de la comunidad, relacionados con la seguridad, higiene, salud y asistencia social de los alumnos, mejorar los programas de educación para la salud, recreación y deportes, ampliar y coordinar los servicios de orientación educacional y vocacional, y crear organismos que estimulen y canalicen el interés y la responsabilidad de la población de la comuna en el desarrollo de la educación, como parte de la administración del sistema escolar.

C. *Crecimiento demográfico explosivo.* Para que en la comuna de San Miguel la educación media y superior se generalice, es preciso vencer grandes obstáculos, que se derivan de dos hechos: una tasa de incremento de-

mográfico, que es una de las más altas del país, y un considerable predominio de las capas jóvenes de la población en edad improductiva.

Un plan de desarrollo destinado a elevar los niveles educativos de la población deberá tender al aumento constante de las tasas de escolaridad y a la adaptación de los programas a las necesidades de los distintos grupos de la población.

II. Aspectos socioeconómicos y educativos de la población

A. *Crecientes exigencias culturales y técnicas del campo ocupacional.* La población de la comuna con acceso a la economía se caracteriza por el predominio de las capas jóvenes y poco experimentadas, por una considerable participación de la mujer, y por su bajo nivel educativo. Esto significa que la población en edad productiva se encuentra en situación desventajosa para competir en el campo del trabajo; posee escasas posibilidades de alcanzar posiciones bien remuneradas, y el capital humano no está siendo racionalmente aprovechado en el desarrollo económico.

Por otra parte, las actividades económicas a las cuales la población de la comuna de San Miguel tiene acceso, corresponden, en su mayoría, a los sectores secundarios, principalmente la industria, y a los sectores terciarios de los servicios. En este sentido, el planeamiento de la educación debe orientar a los jóvenes hacia las actividades productivas, de acuerdo con sus intereses y capacidades; proporcionar a las actividades económicas el elemento humano que requieren, y perfeccionar las técnicas de trabajo del personal en la actividad económica.

B. *Bajos niveles de vida.* En estrecha relación con el predominio de posiciones ocupacionales inferiores, la población de la comuna percibe ingresos que figuran entre los más bajos del área metropolitana. Como ocurre en todo el Gran Santiago, estos ingresos están mal distribuidos: frente a grupos minoritarios con alto ingreso, la inmensa mayoría de la población percibe un ingreso bajísimo. Este hecho se refleja en los bajos niveles de vida que predominan en la comuna.

Estos hechos ponen en evidencia la necesidad de ampliar las oportunidades educativas de la comuna de San Miguel, a fin de hacer efectiva la igualdad de oportunidades de educación para todos, proporcionando asistencia social al escolar que lo requiera, y de incrementar y coordinar los recursos financieros de la educación pública.

C. *Bajos niveles educativos.* Esta conclusión se funda en y se relaciona con los siguientes hechos educativos:

1. *Los niveles educativos de la población de la Comuna se encuentran entre los más bajos del área metropolitana.* Las personas sin instrucción, más las que tienen sólo educación primaria, alcanzan al 82% de la población total de la Comuna mientras que en el Gran Santiago se reducen al 65%. Por otra parte, las personas que poseen educación media o superior alcanzan al 35% en el área metropolitana, mientras que en la Comuna equivalen sólo al 18%. Este hecho se confirma si se considera la población ocupada. Así, en la Comuna el 77% de la población activa se ubica entre los que carecen de instrucción o tienen educación primaria solamente, mientras que en el Gran Santiago estos grupos representan el 58%.

Cuadro 1
NIVELES EDUCATIVOS DE LA POBLACION SEGUN EDAD, DE LA COMUNA DE SAN MIGUEL, EXPRESADOS EN PORCENTAJES, AÑO 1958

Edad	Sin instrucción	Educación primaria				Educación media				Educación superior			Total
		I-II	III-IV	V-VI	Total	I-II	III-IV	V-VI	Total	I-II	III y más	Total	
Total de 6 años y más	19	16	23	24	63	6	6	4	16	1	1	2	100
6	89	11	—	—	11	—	—	—	—	—	—	—	100
7 - 10	46	40	12	2	54	—	—	—	—	—	—	—	100
11 - 12	6	35	34	25	94	—	—	—	—	—	—	—	100
13	4	26	33	30	89	7	—	—	7	—	—	—	100
14 - 15	6	12	28	28	68	20	4	2	26	—	—	—	100
16 - 17	3	14	21	35	70	11	9	7	27	—	—	—	100
18	9	9	17	28	54	11	14	9	34	3	—	3	100
19 - 24	9	4	23	34	61	10	12	5	27	1	2	3	100
25 - 35	8	9	28	32	69	6	7	7	20	1	2	3	100
36 - 50	12	12	25	30	67	8	5	6	19	1	1	2	100
51 - 65	24	9	22	18	49	6	11	5	22	1	4	5	100
66 y más	38	15	20	9	44	6	6	3	15	—	3	3	100

2. La población de la Comuna, comprendida entre 7 y 18 años de edad, revela cifras significativas de personas sin instrucción y altos porcentajes de personas que, habiendo alcanzado diversos niveles educativos, no han logrado cursar el número de años de estudio correspondiente a su edad, sobre la base de una enseñanza regular y continuada. De la población de 15 a 17 años, un 3% carece de instrucción, elevándose a 9% en el grupo de población de 18 años. En dichos grupos las personas que no han cursado el número de años de estudios correspondiente, fluctúa entre 41% en el grupo de 11 a 12 años y 88% en el grupo de 18 años de edad.
3. Los grupos jóvenes de la población de la Comuna han alcanzado niveles educativos más altos que los grupos de edad más avanzada. Mientras las personas sin instrucción alcanzan al 38% de los habitantes de 66 años y más, en los grupos más jóvenes baja progresivamente este porcentaje. Confirma también este hecho el porcentaje de personas con niveles de

educación media que, en el grupo de 19 a 24 años, alcanza a 27%, mientras que en los grupos de mayor edad desciende progresivamente hasta alcanzar el 15% entre las personas de 66 años y más.

4. Los bajos niveles educativos de la población de la Comuna determinan el escaso acceso de su fuerza de trabajo a las ocupaciones del área metropolitana, que requieren altos niveles de educación. Es así como se concentra preferentemente en las actividades que tienen menores exigencias culturales. Esto se hace evidente en el sector de servicios financieros, actividad que no tiene representación en la Comuna. En cambio, la industria y el comercio, que presentan mayores oportunidades de trabajo a personas con escasa o nula instrucción, constituyen actividades predominantes de la fuerza de trabajo en la Comuna.

Cuadro 2

NIVELES EDUCATIVOS DE LAS PERSONAS OCUPADAS EN LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONOMICAS, EN LA COMUNA DE SAN MIGUEL Y EN EL GRAN SANTIAGO, EXPRESADOS EN PORCENTAJES, AÑO 1958

Actividad económica	San Miguel						Gran Santiago					
	Sin instrucción	Primaria	Secundaria	Especial	Universitaria	Total	Sin instrucción	Primaria	Secundaria	Especial	Universitaria	Total
Industria	10	67	20	2	1	100	4	59	31	3	2	100
Construcción	11	81	5	3	0	100	7	64	19	4	6	100
Comercio	13	69	18	0	0	100	4	47	40	4	4	100
Transporte, Almacenaje y Comunic.	11	59	30	0	0	100	2	46	45	4	2	100
Servicios de Gobierno	19	44	19	13	6	100	1	33	45	7	16	100
Servicios Financieros y/o de Utilidad Pública	16	60	16	4	3	100	0	9	67	8	16	100
Otros Servicios	16	62	16	3	3	100	8	55	23	4	9	100

5. Los bajos niveles educativos y las inferiores posiciones ocupacionales de la mayor parte de la población de la Comuna, determinan y explican sus bajos ingresos. Existe una estrecha relación entre posición ocupacional, ingreso y nivel educativo. Las probabilidades de mayor ingreso dependen fundamentalmente de la educación, según se desprende del hecho de que

una persona con uno a tres años de estudios gana un 32% más que una sin instrucción. Si tiene de 4 a 6 años de estudios, gana un 101% más respecto de las personas sin instrucción. Diez a doce años de estudios representan la posibilidad de aumentar el ingreso a 302%, y 13 y más años de estudios, a 409%.

Cuadro 3

RENTAS POR CONCEPTO DE TRABAJO SEGUN NIVEL DE EDUCACION EN LA COMUNA DE SAN MIGUEL, MAYO DE 1958

Años escolares	Promedio renta mensual (a)	Porcentaje de aumento de la renta (base: \$ 16.967)
Sin instrucción	\$ 16.967	—
1 a 3	23.330	32
4 a 6	28.112	66
7 a 9	34.136	101
10 a 12	68.185	302
13 y más	86.300	409

6. La educación es, pues, un factor decisivo para encontrar trabajo mejor remunerado, para tener acceso a posiciones más importantes, para mejorar la capacidad productiva de la población y para contribuir al desarrollo económico general y al propio bienestar. A fin de igualar las oportunidades de educación de San Miguel con las del Gran Santiago y hacer posible igual acceso a la cultura y al trabajo, el sistema escolar deberá desarrollar esfuerzos acelerados tendientes a eliminar el analfabetismo, hacer efectiva la educación primaria y asegurar una educación técnico-vocacional a los distintos grupos de población.

EL SISTEMA ESCOLAR

Un estudio del sistema escolar comprende las oportunidades educativas, la red de escuelas y la administración y supervisión de los planteles de enseñanza, y de él se desprenden las siguientes conclusiones y recomendaciones:

I. Oportunidades educativas

A. *Deficiente estructura interna del sistema.* La actual organización del sistema educativo de la Comuna revela deficiencias en su estructura interna. Estas deficiencias se manifiestan en lo siguiente:

a) Necesidad de una mayor variedad de tipos de enseñanza regular, de adultos y especial para una capacitación del factor humano más adecuada a las exigencias culturales y técnicas del desarrollo económico. La educación regular—actualmente circunscrita a la educación parvularia, primaria, secundaria, vocacional, industrial, técnica femenina (incompleta) y comercial (incompleta)— requiere ampliarse con instituciones, tales como: 1) guarderías de niños y un mayor número de escuelas y cursos para párvulos, en atención a que se trata de un área en la que casi un tercio de la po-

blación ocupada está compuesta de mujeres y al hecho de que en la actualidad, las instituciones preescolares poseen capacidad sólo para el 10% de la población de 4 a 6 años de edad; 2) establecimientos de enseñanza comercial, industrial, agropecuaria y educación técnica femenina, a fin de aumentar las posibilidades de ingreso de la población al campo ocupacional; 3) escuelas de enseñanza superior, como, por ejemplo, un colegio universitario destinado a una mayor expansión de los estudios superiores en el área metropolitana.

La educación de adultos, tanto la del nivel primario como medio, debe conectarse con las actividades de la industria, el comercio y los servicios. Se requieren: centros de entrenamiento acelerado de mano de obra y centros de capacitación y perfeccionamiento profesional en las empresas y lugares de trabajo en general, tanto para obreros como empleados.

La enseñanza especial, que se ha mantenido estacionaria en los últimos 20 años, debe ampliarse para satisfacer las necesidades de la comuna, ya sea en planteles o en cursos anexos destinados a este fin. Del mismo modo, sería necesario crear oportunidades para niños superdotados.

b) Necesidad de una mayor unidad y corrección interna del sistema escolar, según se refleja en lo siguiente: 1. La educación primaria, organizada en establecimientos con denominaciones, orientación, recursos y dependencias distintos, como son las escuelas primarias comunes y las escuelas anexas a colegios secundarios o liceos, no favorece la democratización de la enseñanza. 2. Los planes de los tres primeros años de la enseñanza media de tipo vocacional, secundario y profesional, presentan cierta integración de los contenidos culturales. Sin embargo, la existencia de establecimientos independientes, unos de educación general y otros de carácter profesional, no favorece la correlación ni tampoco permite la formación integral del adolescente ni su adecuada orientación educacional y vocacional. Sólo existe un establecimiento, la Escuela Consolidada N° 1, en el cual este problema de la correlación tiende a resolverse, constituyendo una experiencia valiosa que podría contribuir a su solución.

Se impone una revisión de la estructura del sistema escolar, que deberá realizarse gradualmente, de acuerdo con metas flexibles y evaluaciones periódicas de los resultados obtenidos.

El planeamiento debería comprender la educación regular, de adultos y especial, a fin de lograr las siguientes metas:

Expansión de la educación parvularia y a la creación de guarderías infantiles, preferentemente en las poblaciones obreras y anexas a los lugares de trabajo, y, en general, en todas las áreas, de modo que estos planteles educativos sean accesibles a los centros de mayor densidad demográfica. En estas instituciones se deberá

prestar atención a los menores de 6 años y ofrecer a los padres orientación en materias de crianza y educación de los niños.

Universalización de la enseñanza primaria para todos los niños con la flexibilidad y amplitud requeridas para la atención de las diferencias de capacidades, aptitudes y demás condiciones de personalidad. Deberá imprimirse una misma orientación y dotarla de recursos, de modo que se logren compensar las diferencias socioeconómicas de los alumnos.

Organización de una enseñanza media de 6 años, dividida en 2 ciclos, cuya duración deberá ser determinada previo análisis más detallado de la expansión y retención del sistema escolar. La determinación de un ciclo básico común de cultura general y su articulación flexible con la continuación de los estudios generales y la iniciación de la enseñanza profesional, podría significar el mantenimiento de la actual división en dos ciclos de tres años cada uno o una nueva agrupación de dos y cuatro años. En el primer caso, la educación previa a la formación profesional y a los estudios generales superiores tendría una duración de nueve años, en el segundo caso, de ocho años. Se transformaría el primer ciclo o ciclo medio inferior en la continuación natural de la escuela primaria y la etapa preparatoria por el segundo ciclo o ciclo medio superior. Tendría por finalidades: a) constituir la formación cultural general en la etapa de la primera adolescencia iniciada en la escuela primaria; b) proporcionar experiencias para la orientación educacional y vocacional, que faciliten la continuación de estudios en el ciclo medio superior, ya sea de carácter general o de tipo profesional. Sin embargo, mientras se ajustan las distintas unidades del sistema escolar, se ofrecerán oportunidades de aprendizaje profesional a los alumnos que al término del ciclo deben incorporarse a la actividad económica, a la vez que a establecimientos de continuación de estudios de medio tiempo. En el segundo ciclo o ciclo medio superior se procurará: a) continuar la formación cultural general y orientar a los alumnos que sigan estudios superiores; b) dar una formación profesional del nivel medio en diferentes especialidades de la actividad económica, y c) preparar a los jóvenes para enfrentarse a la eventualidad de continuar estudios superiores que puedan combinarse con el trabajo. Además, deberá existir una estrecha correlación horizontal entre los distintos tipos de estudios correspondientes al ciclo medio superior. Asimismo, deberá coordinarse verticalmente con las diversas oportunidades de enseñanza superior, para lo cual la creación de un Colegio Universitario sería un paso muy importante. Organización de un Colegio Universitario, cuyas finalidades generales deberán ser las que corresponden a esta nueva institución educativa nacional, adaptada a las características de la comuna.

Una organización flexible del sistema escolar deberá permitir combinar distintos niveles y tipos de educación, con el objeto de lograr un máximo de oportunidades y alcanzar la mayor eficiencia en su funcionamiento.

En la educación de adultos

La educación de adultos será una preocupación primordial en el planeamiento del sistema escolar, que deberá caracterizarse por la flexibilidad y el sentido realista de su organización. Se deberán lograr los siguientes objetivos:

Ofrecer oportunidades a las personas que hayan abandonado el sistema regular, para que puedan continuar estudios sistemáticos de educación primaria, media y superior. La educación primaria de adultos deberá impartirse en establecimientos o cursos especiales con planes y programas adaptados a los intereses y necesidades del adulto. La educación media y superior, sea de carácter general o profesional, deberá organizarse a base de cursos vespertinos o nocturnos o establecimientos especiales que puedan funcionar en coordinación con las empresas.

Los planes serán equivalentes a los de la educación regular, pero la duración de éstos, como asimismo los horarios de funcionamiento, deberán ser flexibles para aumentar las posibilidades de asistencia y aprovechamiento.

Crear centros de entrenamiento acelerado para mano de obra y demás niveles ocupacionales con la cooperación de las empresas económicas de la comuna. Los programas, métodos y duración de los cursos estarán subordinados a los propósitos de una rápida capacitación o readaptación profesional y deberán ser objeto de un cuidadoso planeamiento.

Creación de bibliotecas, museos, centros recreativos y de difusión cultural y desarrollo de planes de educación de la comunidad, en coordinación con los servicios e instituciones culturales de la comuna. En estas labores cada establecimiento escolar tendrá participación directa.

En la educación especial

La educación de los niños, adolescentes y jóvenes que presenten deficiencias recuperables o que, mediante métodos especiales, puedan continuar normalmente los estudios, corresponderá a todos los establecimientos de enseñanza, tanto regulares como de adultos. Sin embargo, cuando las deficiencias afecten la continuidad de los estudios, se propenderá al mantenimiento de planteles especializados.

B. *Extensión de las oportunidades educativas.* Del estudio del crecimiento de la matrícula en relación con el aumento de la población en los últimos 20 años, se desprende la necesidad de una expansión más acelerada de las oportunidades de enseñanza en la comuna, que permita incrementar los siguientes índices:

En la educación parvularia

La tasa de escolaridad de esta rama de la enseñanza con respecto a la población de 4 a 6 años ha aumentado del 1% en 1940 al 10% en 1960. Este porcentaje de aumento es bajo, si se consideran las condiciones de vida de la comuna y el hecho de que un gran número de mujeres se haya incorporado a las actividades productivas.

—Se propenderá a una mayor extensión de la enseñanza parvularia, a fin de alcanzar una tasa de 54% en 1973.

En la educación primaria

La tasa de escolaridad en esta rama de la enseñanza ha crecido en los últimos 20 años del 57% al 93% de la población de 7 a 13 años.

Aunque esta tasa parece elevada, no representa la situación real de la comuna, debido a que el sistema escolar recibe alumnos del resto de la ciudad de Santiago, quedando niños de la comuna sin recibir educación. La cifra real de los niños que no asisten a la escuela será estudiada en el Capítulo Alumnos de esta investigación, pudiendo precisar el déficit de la educación primaria en la comuna.

—Se tratará de mantener o superar esta tasa de escolaridad para los niños de San Miguel.

En la educación media

Los índices de escolaridad variaron de 1,2% a 24,6%, correspondiéndole a los estudios generales el mayor aumento.

Con respecto a la enseñanza profesional, aun en 1960 las oportunidades eran escasas, alcanzando sólo a un 8% de la población de 14 a 19 años.

—Se tenderá a ampliar las oportunidades de recibir educación media hasta sobrepasar una tasa de 50%.

—La enseñanza del primer ciclo del liceo, como continuación de la educación general, deberá extenderse a todos los adolescentes. De inmediato, se tratará de que la enseñanza profesional tenga un crecimiento que alcance porcentajes significativos.

II. *Red de establecimientos educacionales*

Extensión de la red escolar y ubicación de los establecimientos, en relación con el medio geográfico, la población, las facilidades de acceso y otros elementos del ambiente. En 19 años los establecimientos de la comuna han aumentado en 348%, correspondiéndole a la enseñanza particular el más alto porcentaje en la creación de escuelas. Esta expansión se ha acelerado en los últimos ocho años.

La distribución geográfica de las escuelas, considerando las áreas en que se ha dividido la comuna, ha sido desigual. En general, se sitúan en las áreas más densamente pobladas y donde existen vías de acceso y medios de transportes fáciles.

La distribución de las escuelas públicas refleja la falta de política para atender el crecimiento y distribución demográficos y el aumento de la matrícula, aun cuando existen en la comuna intentos de solución mediante la creación de "núcleos escolares".

La enseñanza particular se ha situado, preferentemente, en los centros de mayor población y en las vías de más fácil acceso.

La inadecuada distribución de las escuelas ha significado una repartición geográfica desigual de las oportunidades educativas. Esta situación afecta a cerca del 50% de los alumnos que deben recorrer distancias apreciables para poder asistir a clases.

De consiguiente, es necesario estimular la iniciativa fiscal en materia de construcciones escolares que contemple, con antelación, el crecimiento demográfico, la distribución geográfica, los niveles educativos y las aspiraciones culturales de la población.

La planificación de las construcciones educacionales deberá considerar soluciones de conjunto sobre aspectos educativos, arquitectónicos y urbanísticos.

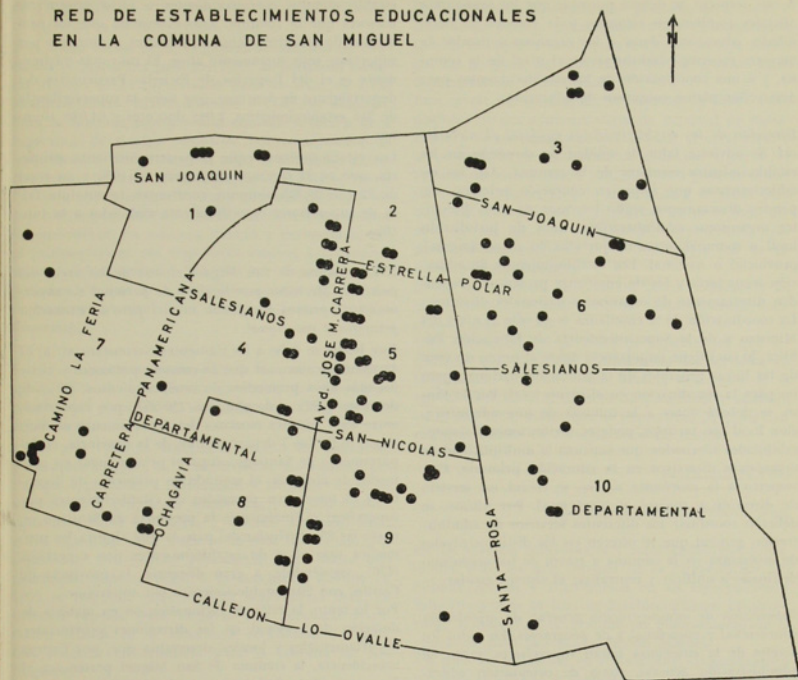
Características de los establecimientos escolares que afectan las condiciones de estudio. En general, en la mayoría de las escuelas de la comuna se imparte una educación completa dentro de cada rama de enseñanza, siendo mayor el porcentaje en los establecimientos de educación pública que en los particulares.

En las escuelas primarias de la comuna, el número de alumnos por profesor es 47, fluctuando de 32 en las escuelas públicas a 60 en las particulares. Estas cifras influyen negativamente en la eficiencia de la enseñanza.

La gran mayoría de los locales, más de los dos tercios, no han sido construidos especialmente o se encuentran en condiciones materiales deficientes.

A este respecto, deberá propenderse a que las escuelas de la comuna impartan enseñanza completa, especialmente las escuelas técnico-profesionales, a que los promedios de alumnos por profesor disminuyan, por lo menos a 30, cifra que se estima como máximo para

RED DE ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES EN LA COMUNA DE SAN MIGUEL



que la enseñanza alcance a un grado mayor de eficiencia, y a que los locales escolares posean condiciones materiales que aseguren una mejor educación, sea mediante nuevas construcciones y reparaciones o adaptaciones.

III. Administración y supervisión

Uno de los principales factores responsables de la insuficiente cantidad de establecimientos escolares, la inadaptación del sistema a las características de la población y la inadecuada distribución de las oportunidades educativas, radica en la organización poco racional del sistema escolar. El excesivo centralismo ha impedido equilibrar las responsabilidades y poderes de los organismos nacionales, regionales y locales.

Participación del Estado, el Municipio y los particulares en el sistema escolar de la comuna. La matrícula de la educación fiscal regular ha disminuido su participación de 81% a 55% en los últimos 20 años, en vez de aumentar. El Municipio se ha ocupado exclusivamente de la educación primaria y vocacional de adultos y también ha disminuido su participación en esta rama de 60% a 17%. El creciente impulso de la educación privada, cuya matrícula ha aumentado de 19% a 45% en la educación regular y de 0% a 33% en la de adultos, no ha estado acompañado de los mayores recursos administrativos del sistema para ejercer supervisión y control sobre los establecimientos. Tampoco existe coordinación entre las iniciativas estatales, municipales y particulares en un plan general de desarrollo educativo.

A este respecto, se deberá procurar que los organismos oficiales amplíen sus esfuerzos para atender las necesidades educativas, dotar a los organismos fiscales de mayores recursos administrativos al nivel de la comuna, y a una coordinación de los establecimientos para desarrollar planes conjuntos de educación.

Dirección de los establecimientos escolares al nivel local. Se advierte falta de unidad de dirección en los establecimientos escolares de la comuna. Así, los establecimientos que imparten educación primaria dependen directamente, según los casos, de ocho diferentes organismos administrativos, unos de jurisdicción local o comunal, otros de jurisdicción departamental, provincial o nacional. Los establecimientos de educación secundaria y los de enseñanza profesional dependen directamente de organismos nacionales distintos. La coordinación de la enseñanza se da sólo al nivel del Ministro y de la Superintendencia de Educación Pública, lo cual tiene importancia desde el punto de vista de las líneas generales de la educación nacional, pero no para la coordinación en el plano local. Por lo tanto, se deberá dotar a la comuna de una administración local con recursos, poderes, atribuciones y responsabilidades adecuadas, que suprima la multiplicidad de organismos directivos en la educación primaria. Con respecto a la enseñanza media, se creará un servicio de dirección y control al nivel local. Por último, se deberán coordinar los diferentes servicios de administración general que se ofrecen en los distintos niveles de enseñanza en la comuna a través de un organismo destinado a unificar y centralizar el sistema escolar.

Supervisión de administración general, de orientación educacional y vocacional y de programas. En todos los niveles de la enseñanza faltan supervisores, tanto de administración general, como de orientación educacional y vocacional y de programas, según lo revelan los hechos siguientes:

1. *Se carece por completo de personal específico de supervisión técnico-pedagógica que coopere con los directores ejecutivos de los organismos de primer nivel de supervisión, y los promedios por supervisor de establecimientos, profesores y alumnos, son excesivamente altos.*

Es notorio el hecho de que ninguno de los 8 organismos encargados de ejercer funciones de supervisión directa sobre los diversos establecimientos de educación primaria disponga de otro supervisor que su propio jefe ejecutivo. Estos funcionarios, por la naturaleza de sus cargos, tienen perentorias obligaciones administrativas generales y el escaso tiempo de que disponen para supervisión deben, con la sola excepción del Inspector de Escuelas Municipales, destinarlo a atender

establecimientos correspondientes a áreas geográficas mayores que la comuna. Esto determina que los promedios de establecimientos, profesores y alumnos por supervisor sean sumamente altos. El caso más sorprendente es el del Inspector de Escuelas Particulares del departamento de Santiago, que tiene la supervigilancia de 316 establecimientos, 2.045 docentes y 94.938 alumnos.

Los establecimientos que imparten enseñanza primaria, que en la comuna alcanzaban en 1960 a un total de 92 con 39.323 alumnos, confrontan la absoluta falta de supervisores específicamente dedicados a la función.

2. *La comuna de San Miguel es una de las áreas del país más afectadas por la falta de personal de supervisión de primer y segundo niveles para la educación primaria y vocacional.*

Este hecho se debe a las siguientes circunstancias: a) El 4º sector escolar —al que la comuna pertenece— tiene los más altos promedios de establecimientos (62), de docentes (892) y de alumnos (30.050) por supervisor, entre los 7 sectores escolares del departamento de Santiago; b) De los 7 departamentos de la provincia, el departamento de Santiago ocupa el primer lugar en promedio de alumnos, el segundo en promedio de docentes y el tercero en promedio de establecimientos por supervisor; c) Finalmente, la provincia de Santiago es, entre las 25 provincias del país, la que alcanza los promedios más altos de establecimientos por supervisor (476), siguiéndole, a gran distancia, la provincia de Cautín, con 204 establecimientos por supervisor.

Por lo tanto, la falta de racionalización en materia de dotación de personal en las direcciones provinciales, departamentales y locales, determina que, por curiosa coincidencia, la comuna de San Miguel pertenezca al área geográfica-administrativa más abandonada en materia de supervisión técnica de todo el país.

3. *La aguda escasez de supervisores y los altos promedios de maestros por supervisor en la educación primaria es una deficiencia nacional que resalta entre los países latinoamericanos.*

En un grupo de 10 países latinoamericanos, Chile figura entre los 2 con más altos promedios de maestros por supervisor, con la cifra de 209.

Otros países, tales como Panamá, Nicaragua, Cuba y México, tienen promedios inferiores a 100 maestros, cifra que puede ser considerada como el máximo admisible en zonas urbanas.

4. *La dotación de personal de supervisión de la Dirección General de Educación Primaria y Normal, en el tercer nivel, es insuficiente para complementar el*

primer y segundo niveles de supervisión en la educación primaria de la Comuna.

Este hecho deriva de la magnitud del servicio de educación primaria del país. En 1959, la Dirección General dispuso de 14 supervisores para un total de 7.155 establecimientos, 29.652 docentes y 1.053.040 alumnos. Para la Comuna este personal equivale a menos de 1 supervisor de tiempo completo. Por consiguiente, la centralización del personal al nivel nacional, no puede compensar la carencia de personal del primer nivel. Por otra parte, es preciso hacer presente que una supervisión eficaz debería operar, en todo caso, a base de especialistas en contacto directo y permanente con el profesorado en sus respectivos medios. Los supervisores de nivel nacional deberían ser aumentados, sin perjuicio de que la organización provea los recursos de personal al nivel local, donde su presencia es indispensable.

5. La educación secundaria de la Comuna adolece de aguda falta de supervisores generales; de orientación educacional y vocacional y de asignaturas o grupos de asignaturas.

En el año 1959, la Dirección General de Educación Secundaria dispuso de 5 supervisores en aspectos pedagógicos generales y orientación y 13 supervisores de asignaturas o grupos de asignaturas para 580 establecimientos, 9.263 profesores y 176.005 alumnos. Estas cifras significan muy altos promedios de trabajo por supervisor. Un cálculo provisional sobre bases más adecuadas, permite llegar a la conclusión de que en 1959 se habrían requerido 225 supervisores más, en diversos campos, para asegurar una adecuada orientación técnica de la enseñanza secundaria del país, que redunde en beneficio para la comuna de San Miguel.

6. La educación profesional de la Comuna carece también de supervisores suficientes, tanto en aspectos pedagógicos generales como en orientación profesional y en la enseñanza de asignaturas de cultura general y profesional.

En 1959, se dispuso de 10 supervisores en la Dirección General de Educación Agrícola, Comercial y Técnica para 266 establecimientos, 7.472 profesores y 62.927 alumnos de las ramas industrial, técnica femenina y comercial. Se puede estimar que para un programa de mejoramiento de estas ramas se habrían requerido 165 supervisores más en distintos campos de orientación técnico-pedagógica a fin de que el servicio pudiera estar en situación de prestar ayuda a todo el profesorado del país y, por consiguiente, a los establecimientos de San Miguel.

La organización administrativa presenta las características de un sistema centralizado en que la orientación técnica se limita a los directores ejecutivos, con carencia de personal de supervisión en los niveles local, departamental y provincial.

Esto revela dos necesidades imperiosas: 1) dotar a los distintos niveles administrativos de personal de supervisión y de coordinadores que ayuden al nivel local y le suministren la indispensable dirección superior, y 2) una descentralización administrativa para la comuna de San Miguel o, a lo menos, para el Gran Santiago, de tal modo que se estructure un nivel local dotado de los recursos administrativos y técnicos que permitan una auténtica supervisión de la red de establecimientos escolares.

Como se ha dicho, la Comuna carece totalmente de supervisores específicos propios, exclusivamente dedicados a esta función.

Una estimación del personal de supervisores que requeriría una dirección unificada de los servicios en la Comuna, tomando como base el desarrollo de la red de escuelas y el número de profesores y alumnos en el año 1959, indica que se requerirían 39 supervisores, distribuidos en diversas áreas de trabajo.

PLANEAMIENTO

Organización para el Planeamiento

De las diversas conclusiones y recomendaciones precedentes y de las que emanan de la Organización del Sistema Escolar y Distribución de las Oportunidades Educativas y de la Red de Establecimientos Escolares, surge la necesidad de realizar un planeamiento de la educación para la comuna de San Miguel.

Un plan de educación en sus aspectos administrativos requiere se estudie y proponga una estructura inicial de una Dirección de Educación de carácter local.

Dicha Dirección deberá tener la total responsabilidad operativa del plan con la asesoría obligada de una subcomisión de planeamiento. Esta subcomisión, en estrecho contacto con la Dirección de Educación de la Comuna, prepararía y propondría las normas legales, técnicas y administrativas y los presupuestos. La subcomisión, que tendría un carácter transitorio, dejaría de funcionar en el momento mismo en que la Dirección de Educación estuviera en condiciones de asumir las responsabilidades totales del sistema.

A través de este estudio se han señalado las deficiencias de una administración excesivamente centralizada que no considera intereses y aspiraciones locales, ni obtiene la colaboración necesaria y directa de la comunidad para el desarrollo de la educación. Este hecho hace indispensable que en una nueva organización administrativa la comunidad entre a participar

en una medida apreciable en el gobierno de la educación.

Como esta nueva modalidad de la administración escolar constituiría una primera experiencia en nuestro país, sería necesario desarrollarla en etapas que aseguraran su eficacia final.

Se proponen como etapas para esta nueva estructura las siguientes:

1. Participación del Municipio y algunas instituciones locales en el Comité de Planeamiento.
2. Constitución de una Junta Comunal de Educación para la coordinación y centralización de las iniciativas locales en el desarrollo de la educación. La Junta deberá, inicialmente, estar constituida por el alcalde y representantes de instituciones locales. La Junta tendría, fundamentalmente, funciones de asesoramiento respecto de la Dirección de Educación de la Comuna.
3. Modificaciones graduales en la estructura y funcionamiento de la Junta Comunal de Educación, tendientes a darle una base de representación directa más amplia de la ciudadanía y, a la vez, mayores poderes

de orientación y control sobre la Dirección de Educación de la Comuna. Este proceso de delegación de poder de las autoridades centrales se hará con las debidas limitaciones, para asegurar el cumplimiento de los propósitos de la educación nacional.

Tareas de planeamiento

El Instituto de Educación proseguirá estos estudios con nuevos trabajos destinados a planificar la extensión y calidad de los servicios educativos. Se procurará realizar en el terreno investigaciones especiales que permitan mejorar las áreas del programa, el alumnado, el personal, los locales escolares, los materiales de enseñanza y las finanzas escolares y demás aspectos que debería comprender un planeamiento de la educación al nivel comunal.

*Irma Salas S. y Enrique Saavedra E. "La Educación en una Comuna de Santiago". 2 vols. Santiago de Chile, 1962. Instituto de Educación de la Universidad de Chile.

noticias universitarias del interior

Organización del centro de documentación tecnológica

A comienzos del mes pasado llegó a Santiago el Dr. Iver Igelsrud, del Battelle Memorial Institute de Columbus, Ohio, con el objeto de organizar un Centro de Documentación Científica y Tecnológica. El Dr. Igelsrud viene contratado por la Academia Nacional de Ciencias de los EE.UU., como parte del proyecto de desarrollo tecnológico que existe entre el Consejo de Rectores de las 7 Universidades de Chile y dicho organismo norteamericano. El Centro de Documentación servirá para facilitar el intercambio de informaciones entre los investigadores y las bibliotecas especializadas dentro del país y con las del extranjero. Entre las diversas funciones del Centro estará la de verificar la existencia de material documental científico, para determinar así las necesidades de las bibliotecas en este aspecto. Mantendrá también un servicio constante de

información y divulgación de los trabajos que estén realizando en todo el país los científicos nacionales.

Asesor en planificación urbana y regional

Se encuentra en Santiago el profesor John A. Parker, experto en planificación urbana y regional, quien viene contratado por la Misión Económica de los EE.UU. para asesorar al Centro de Planificación Económica de esta Universidad, en un programa de enseñanza de planificación local y en las investigaciones que se realizan en las provincias de Aconcagua y Talca sobre dicha materia. El prof. Parker permanecerá en el Centro Universitario mencionado alrededor de 6 meses; para dar comienzo a su labor, tomó contacto con los especialistas nacionales en planificación local del Ministerio de Obras Públicas, de la CORFO, de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica.

(Sigue en pág. 29).