

EN TORNO DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA LA OFICINA DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION NACIONAL

La Comisión de Educación de la Cámara de Diputados auspició en la Universidad un foro sobre el proyecto de ley enviado por el Gobierno, mediante el cual se crea la Oficina de Planeamiento de la Educación Nacional. Intervinieron, analizando los más diversos aspectos que ofrece el problema de la planificación de la educación y las implicaciones del proyecto gubernativo, el Presidente de la Comisión de Educación, diputado Patricio Phillips; el Ministro de Educación, prof. Alejandro Garretón; el coordinador del planeamiento, prof. Oscar

Vera; el Director del Instituto Pedagógico de esta Universidad, prof. Oscar Marín. Además, participaron numerosos especialistas y representantes de las diversas entidades interesadas en los problemas educativos, así como los estudiantes universitarios. Durante las sesiones destinadas al estudio del planeamiento, el prof. Oscar Marín hizo la exposición que insertamos, en representación del Rector de la Universidad de Chile, prof. Eugenio González:

El señor Rector de la Universidad de Chile, quien, a pesar de su sincero deseo de participar en estas deliberaciones, se ha visto impedido de hacerlo a causa de las múltiples tareas inherentes a su elevado cargo, me ha pedido que asuma su representación. Esto constituye para mí, a la vez que un inmerecido honor, un compromiso muy serio y difícil de cumplir. Efectivamente, todos sabemos bien, que nuestro Rector, antes que nada, y quien sabe por encima de todo, a través de su dilatada y fecunda vida pública es un educador, más que por su profesión, por una vocación auténtica de su espíritu. Su pensamiento educacional se ha hecho público en incontables ocasiones, en sus escritos, en sus discursos y a través de toda su obra, en la cátedra, en la Dirección del Instituto Pedagógico, durante varios años, y como Decano de nuestra Facultad de Filosofía y Educación. Interpretar este rico pensamiento educacional, es, como se comprenderá, tarea casi ilusoria para el que habla. Trataré de cumplirla, en la medida de mis fuerzas, en relación con el asunto que hoy nos preocupa: el Proyecto de Ley que establece normas para el planeamiento integral de la Educación y que crea la Oficina de Planeamiento.

Si pensamos que, en su esencia, la educación es una función social cuyo propósito es formar a las nuevas generaciones para que, animadas por un común sentimiento solidario de respeto y lealtad hacia los supremos valores de la nación, sean capaces de contribuir en la máxima medida a que ella crezca, progrese y se perfeccione, llegaremos inevitablemente a la conclusión de que es al Estado, como suprema conciencia de esa nación, a quien incumbe el deber de fijar los fines de la obra educativa nacional, determinar su superior orientación, asentada sobre claros principios de filosofía y de política educacionales, proveer a sus necesidades, coordinar los esfuerzos y recursos públicos

y privados para su mantenimiento y expansión, y supervigilar su regular funcionamiento.

Se infiere, entonces, que la Universidad de Chile, organismo máximo de la educación superior del Estado, no sólo debe interesarse vivamente por todo cuanto se haga para perfeccionar nuestras instituciones educacionales, sino que, más aún, tiene la obligación irrenunciable —una de las más elevadas e importantes entre sus obligaciones— de participar de modo permanente, activo y responsable en el estudio de las transformaciones que requiere nuestro sistema educacional, en el proceso mismo de ejecución de aquellas que sean adoptadas y en la preparación de profesionales y técnicos capaces de convertirla en realidad.

Por cierto, esta es una responsabilidad que, en mayor o en menor grado, incumbe a toda institución educacional, pública o privada; pero ella compromete de manera especialísima a la Universidad de Chile, por ser ésta, no una más en el conjunto de las Universidades existentes en el país, sino, precisamente, la Universidad del Estado, vale decir, el órgano específicamente instituido para expresar y dar forma al más alto pensamiento educacional de la nación.

Resulta, entonces, perfectamente comprensible que, lejos de querer mantenerse al margen del proceso de cambios que hoy experimenta, o que se anuncian en nuestra educación, la Universidad de Chile asuma la responsabilidad de participar activamente en él, aportando la valiosa contribución de estudios y de labor efectiva que puedan entregar sus técnicos, sus profesores, sus escuelas y sus institutos de investigación.

Una vez formuladas estas consideraciones generales hemos pasado a ocuparme del tema para cuya discusión hemos sido convocados esta tarde: el Proyecto de Ley sobre Planeamiento de la Educación.

Debo hacer aquí una advertencia preliminar: La Fa-

cultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile encomendó a una comisión constituida por profesores del Instituto Pedagógico que presentara un informe acerca de este proyecto, el cual serviría de fundamento para que esa Corporación lo analizase y asumiera una posición con respecto a él. El informe mencionado fue ampliamente debatido por la Facultad, que acordó hacerlo suyo sin reservas. El señor Rector de la Universidad de Chile me ha pedido que exprese en esta ocasión su conformidad con dicho informe, que, con algunas complementaciones y esclarecimientos, a los cuales me propongo aludir en un instante más, traducen su pensamiento acerca del proyecto.

Todavía, antes de pronunciarme acerca del proyecto mismo, creo necesario dejar en claro que, sin desconocer la importancia del Planeamiento Educativo como un método o una técnica que trata de encontrar la manera más conveniente de racionalizar el empleo de los recursos de que la nación dispone para la obra educativa, la Universidad de Chile considera que es un profundo error admitir que un cambio en la estructura del sistema educativo, por radical que éste parezca, pueda identificarse con la solución de todos los problemas educacionales.

Ni la más moderna filosofía educativa, apoyando la reorganización estructural más renovada y racional conduce a parte alguna, si todo ello no marcha aparejado a otras reformas dentro de la vida de una nación, que proporcionen bases reales de sustentación al cambio educacional.

Así lo expresó insistentemente la Conferencia internacional realizada en Santiago de Chile (marzo de 1962), acerca de los Problemas de la Educación y el Desarrollo económico y social de América Latina, auspiciada por organismos internacionales como UNESCO, CEPAL y la Organización de los Estados Americanos.

Es ya un principio universalmente aceptado el que subraya la íntima relación que existe entre la función educativa y todos los aspectos que reviste la vida colectiva en cualquiera comunidad. La función educativa de un pueblo se desarrolla dentro de las condiciones creadas por la estructura política, social y económica de una nación; las posibilidades que ella tiene de operar como un factor eficaz para orientar y promover el desarrollo y cambio social se desenvuelven, necesariamente, dentro de los límites que aquella le señala. De allí que algunos pasos decisivos en la educación chilena se hayan dado, también, en momentos en que la vida de la nación ha recogido el impacto de profundas transformaciones operadas en su seno; en igual forma, etapas de serio deterioro del sistema educativo son coincidentes con épocas de estagnamiento y confusión en la búsqueda de soluciones a los problemas de la vida colectiva.

¿Qué habremos ganado, cabe preguntarse, con un cambio en el sistema, con una nueva organización de la escolaridad, con una más eficiente articulación de los servicios técnicos, con mejores planes, programas y métodos, si no se corrige la crónica falta de recursos económicos que imposibilita la realización de los buenos propósitos de mejorar y de expandir nuestra educación o de remunerar en forma justa a quienes se dedican al trabajo educacional?

¿De qué serviría todo eso si nuestra educación no contribuye, en la medida que debiera hacerlo, a convertir en realidad nuestros ideales democráticos y, por el contrario, permite que nuestros niños sean objeto de una discriminación social basada en las diferencias de medios económicos de sus familias? ¿De qué serviría todo eso si nuestra educación no ofrece a todos los niños y jóvenes de nuestro país iguales oportunidades para que cada uno de ellos pueda, sin obstáculo, seguir su propio camino hacia una vida plena, de acuerdo con su talento, aptitudes e inclinaciones, dentro de un respeto por los ideales de bien común?

En nuestra historia educacional hemos tenido muchos cambios de organización que han afectado, en mayor o menor grado, la estructura del sistema: también hemos progresado en la adquisición de mejores métodos de trabajo y en una más adecuada programación de los estudios. Sin embargo, los grandes males subsisten. Quienes, como el que habla, hemos tenido oportunidad de participar, aunque sólo haya sido ocasionalmente, en las interesantes tareas de la Comisión de Planeamiento, en alguno de los comités de trabajo organizados por el coordinador don Oscar Vera, sabemos que existe un propósito sincero para que esta ambiciosa empresa educacional vaya gradualmente encontrando soluciones adecuadas a todos los problemas enunciados y a muchos otros importantes cuya mención omito por falta de tiempo.

Voy a permitirme ahora leer algunos de los párrafos del informe aprobado por la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile en relación con el Proyecto de Ley sobre Planeamiento de la Educación, haciendo, cuando lo juzgue conveniente, algunos comentarios o esclarecimientos.

"Ninguna objeción podría hacerse a los propósitos de planeamiento y de realizar ensayos pedagógicos. Estos constituyen técnicas científicas universalmente adoptadas hoy y, sin duda, indispensables en todo proceso que tienda a mejorar un sistema educacional. El problema surge cuando nos vemos en la necesidad de tener que pronunciarnos acerca de las ventajas o desventajas de una forma determinada — como la que propone el Proyecto, por ejemplo — para instituir el planeamiento mismo.

"Una vez más, en el caso del proyecto, se insta a que la educación chilena reincida en una de sus peores cos-

tumbres: destacar frente a los errores, omisiones e ineficacia de nuestro sistema escolar, nuevos organismos de acción que pretenden resolver *todo* el problema mediante soluciones planteadas al margen de lo que constituye el aparato regular existente para el funcionamiento de la educación. Alguna vez fue la experimentación pedagógica en escuelas unitarias, "la solución"; en otras ocasiones, lo fueron las escuelas consolidadas o los intentos de educación fundamental. Ahora lo es el Planeamiento integral de la Educación que, según el artículo 1º del proyecto, se crea "a fin de dar solución sistemática a los numerosos problemas que presenta la educación nacional".

"La Oficina de Planeamiento se crea "dependiente de la Superintendencia de Educación Pública" (artículo 1º) pero el detalle de sus atribuciones (artículo 7º) muestra una gran coincidencia con las de la misma Superintendencia. Por el texto mismo del proyecto no es fácil entender cómo se resuelve esta duplicación que conduce inevitablemente a la siguiente disyuntiva: o se dota a la Superintendencia de las facultades ejecutivas de que hoy se halla privada o se dota de plena autonomía a la Oficina de Planeamiento.

"Por otro lado, no se advierten en el proyecto disposiciones concretas que vinculen estrechamente a la Oficina de Planeamiento con las demás instituciones de elevado nivel técnico y científico que se ocupan de los problemas de la enseñanza. Es posible concluir que, en este caso, vamos a desembocar, otra vez, en la creación de un nuevo órgano autónomo, abandonando el principio, y a la vez sentida aspiración de que se proceda a modificar los organismos técnicos existentes, eliminando su actual falta de coordinación y eficiencia llegando, finalmente, a una verdadera tecnificación del Ministerio de Educación, sustrayéndolo a las perniciosas influencias espúreas que a menudo esterilizan su acción.

"Todo parecería indicar en nuestro ambiente la necesidad imperiosa de capitalizar lo que tenemos, sin que ello pueda interpretarse como un afán conservador de mantenerse apegado a las normas e instituciones vigentes. Es posible que la creación de la Oficina de Planeamiento sea un camino indirecto para llegar al mismo objetivo. Habría que tratar, sin embargo, de utilizar a fondo nuestros recursos, servicios y funciones y, sobre la base de un claro diagnóstico de nuestra realidad educativa, proceder desde dentro a un planeamiento que movilice todo cuanto tenemos en este terreno, con un nuevo sentido y nuevas técnicas.

"El proyecto detalla algunas de las más importantes funciones de orden técnico que tendrá la Oficina de Planeamiento (artículos 7º al 13); capacitación y perfeccionamiento del personal que requieran los ensayos, preparación de proyectos y planes para la expansión y mejoramiento de la educación, revisión de planes y

programas de estudio, empleo de métodos de enseñanza, preparación de materiales, etc. Para el cumplimiento de tan vastas responsabilidades se expresa en forma bastante vaga que la Oficina de Planeamiento, se encargará de "organizar y coordinar" la realización de estas diversas iniciativas.

"En ninguna parte hay una formulación explícita sobre la participación que en el plano técnico pueda caber a la Universidad de Chile y sus organismos más directamente vinculados con la educación. Pueden sobreentenderse las formas de coordinación o colaboración, pero éstas no se concretan, como ocurre en cambio con la cooperación que el proyecto contempla con otros sectores. Nadie podría desconocer el valor de la asistencia que puede y debe prestar la Universidad de Chile, una Universidad que no es —como ya se dijo— una más en el conjunto de aquellas que existen en el país, sino precisamente la Universidad del Estado. No se ve, por ejemplo, razón alguna para que la Oficina de Planeamiento, en lo que a la formación y perfeccionamiento de personal docente se refiere, prescindiera de los Institutos Pedagógicos de la Universidad de Chile y reclame para sí esta función, silenciando la existencia de escuelas formadoras de profesores que, como el Instituto Pedagógico, poseen tan dilatada experiencia y han alcanzado, en el país y fuera de él, tan merecida respetabilidad.

"Nuevamente nos encontramos aquí con la perniciosa tendencia a incomunicar nuestras instituciones y servicios estatales que, bien utilizados, podrían representar una notable economía y capitalización de los recursos que ya posee un país pobre como el nuestro.

"Es de esperar, por otra parte, que las iniciativas que finalmente se adopten desde la Comisión de Planeamiento de la Educación respecto a la formación y perfeccionamiento de profesores, tengan siempre a la vista las medidas necesarias para que el campo ocupacional de los egresados de los Institutos Pedagógicos estatales no se vea disminuido, como, por desgracia, está ocurriendo hoy día en forma cada vez más acentuada.

"Es visible a través del proyecto, un encomiable y decidido interés por integrar el proceso educativo, terminar con el aislamiento de escuelas o ramas, verdaderos compartimentos en que aparece quebrado el sistema, tanto en su concepción teórica como en su funcionamiento real. Sin embargo, no se es consecuente con este pensamiento, cuando se trata de la formación de los profesores. La vieja aspiración de los diversos sectores de la profesión docente en torno a la Escuela Única de Educación para la formación y perfeccionamiento de profesores y técnicos educacionales, no parece haber estado presente en el espíritu de los redactores de este proyecto".

En relación con la formación de profesores y de todos los tipos de profesionales que la educación necesita, y que, en especial, se requerirán para poner en marcha el planeamiento que se proyecta, la Facultad de Filosofía y Educación considera que es indispensable conferir la máxima seriedad y respetabilidad a los estudios conducentes a los títulos profesionales correspondientes, anhelos que sólo podrían ser alcanzados si ellos tienen carácter universitario y son realizados en instituciones universitarias.

"El proyecto contiene diversas disposiciones relativas a los ensayos educacionales que se piensa realizar (Art. 2º a 6º), sobre la base de lo que el artículo 5º presenta, como la Escuela Nacional obligatoria de 9 años, más allá de la cual podrían continuarse estudios científico-humanísticos o técnico-profesionales. Se establece que se crearán 6 centros de ensayo, que, en ningún caso, abarcarán más allá de un 10% del total de la población escolar fiscal".

Apartándonos del informe he aquí algunas reflexiones que nos son sugeridas por esos artículos del proyecto:

Varios rasgos de esta iniciativa la señalan como altamente promisoría para el bien de nuestra educación y merecedora, por tanto, de nuestra acogida entusiasta. Por una parte, tiende a terminar con la barrera artificial y antidemocrática que separa a una educación primaria que debiendo haber constituido siempre la escuela común para todos los niños chilenos, ha venido, lamentablemente, a convertirse en la escuela para los hijos de las familias modestas y una educación secundaria para los niños restantes. Por otra, aspira a elevar de seis a nueve el número de años de obligatoriedad escolar.

El argumento, esgrimido por algunos, de que esta escuela común de nueve años significaría —usando un horrible neologismo que no es mío— "primarizar" la educación secundaria, porque entregaría a la primaria el primer ciclo de los estudios de liceo, no nos parece serio. Para comenzar, revela en quienes lo emplean, la idea —verdaderamente incomprensible en educadores— de que el calificativo de primaria aplicado a cierta etapa de la enseñanza tiene algo de peyorativo. La verdad es que la educación, desde el kindergarten hasta el término de los estudios superiores, debería constituir para cada niño chileno un proceso continuo, que, en el más alto grado posible, y dentro del respeto a los superiores intereses de la comunidad, responda a las aptitudes, condiciones vocacionales y expectativas de cada educando. Dentro de tal concepción del proceso educacional, pierden toda significación estas separaciones a las cuales, en razón de que han existido du-

rante tan largo tiempo entre nosotros, muchos tienden a conferir un carácter absoluto.

En la misma forma, pensando en esta esencial continuidad que debería tener el proceso educativo y que confiamos sabrá darle el planeamiento, se destruye el alegato de quienes sostienen que la escuela común de nueve años dejará la educación secundaria reducida a tres años y que, en consecuencia, disminuirá considerablemente las expectativas ocupacionales de los egresados de los Institutos Pedagógicos.

Esto nos parece un buen ejemplo de la actitud falaz de quienes se oponen al cambio porque les resulta imposible adecuar las cosas nuevas que se proyectan a aquello que ya existe y que, subconscientemente, tienden a considerar como inmodificable. No reparan en que el cambio no es una mera inserción de lo nuevo en lo antiguo que persiste, sino que es todo un proceso que, cuando hace falta, debe transformar lo existente para conciliarlo con lo que ha de venir.

Aplicando estas ideas a nuestros institutos formadores de profesores secundarios, nos vemos conducidos a concluir que ellos no tienen por qué permanecer anclados a la función tradicional de preparar profesores para nuestros liceos. Por el contrario, si una nueva organización de nuestra enseñanza impone la necesidad de otros tipos de profesores o de especialistas educacionales, creemos que será un deber de los institutos pedagógicos preocuparse de su formación. Por lo demás, no debemos olvidar que la idea de constituir escuelas unificadas para la formación de maestros y de técnicos educacionales constituye una de las más sólidas convicciones de la gran mayoría de quienes nos dedicamos a la enseñanza.

Volvamos ahora al informe de la Facultad de Filosofía y Educación en cuanto se refiere a la escuela de nueve años.

"Dentro del proyecto no existen elementos de juicio que permitan un pronunciamiento acerca de esta Escuela Nacional de nueve años de enseñanza obligatoria. La ausencia de principios básicos orientadores sobre los cuales descansará la concepción de sus fines, de su plan de estudios, programas, organización de su vida escolar y la forma cómo dicha escuela facilitaría la continuación de estudios hacia grados superiores, impiden formular una estimación científica y justa acerca de su naturaleza, su conveniencia, incluso sus posibilidades dentro de nuestra realidad nacional.

"Tanto el articulado del proyecto, como la fundamentación que lo acompaña no hacen suficientemente explícita una doctrina educativa o una filosofía que oriente el laudable intento de querer integrar y renovar nuestro sistema educacional por la vía del proceso del planeamiento y la experimentación, aspectos ambos de puro orden técnico. Cierto es que éste no es un

proyecto de Ley Orgánica de Educación, pero su contenido afecta a varias cuestiones de principios que debieron formularse y acerca de las cuales es necesario llamar la atención.

"El sentido de la escuela común, única o nacional y obligatoria como base de nuestro sistema educativo, es una conquista que, aunque nunca ha logrado su total realización, ha sufrido, en nuestro país, serio deterioro. Lejos de consolidarse la escuela básica, hemos desembocado en un sistema dual, diferenciado socialmente y antidemocrático: que consta de colegios para los que pagan la educación y "escuelas gratuitas" para los hijos de familias modestas. Así el concepto de gratuidad, otrora uno de los puntales ideológicos de nuestra escuela básica y común, ha llegado a exhibir un sentido negativo y antidemocrático.

"Precisamente en estos momentos en que todo el sistema educacional chileno reclama un reajuste no sólo de estructura, sino también de orientación y de revisión de algunos conceptos que no han operado o lo han hecho de manera equivocada o incompleta, parece más urgente y necesario definir claramente el sentido que debe tener la escuela común obligatoria y adoptar todas las medidas tendientes a preservar su carácter democrático y su función unificadora de la nacionalidad. "La misma idea de gratuidad requiere ser hoy día seriamente repensada, tomando en cuenta, por una parte, los nocivos efectos antidemocráticos y socialmente discriminatorios de una enseñanza privada que tiene, a veces, un tan alto costo, que a ella sólo pueden incorporarse los hijos de familias adineradas y, por otra, la necesidad de que cada ciudadano contribuya al mantenimiento de la institución educacional nacional —y no únicamente a alguna institución privada— en una medida proporcional a su situación económica.

"En el presente proyecto, como en otros documentos de la Comisión de Planeamiento de la Educación se maneja el concepto de educación nacional, englobando en él tanto a la enseñanza fiscal como a la particular. La actual extensión de la iniciativa privada, en materia de educación, es una realidad cuyos antecedentes y razón de ser no cabe replantear en este informe. Pero en

cambio, no deja de llamar la atención, y es preciso subrayarlo, la paridad y aun la situación de tratamiento especial en que el proyecto y la misma fundamentación que lo acompaña, colocan a la enseñanza particular; se apela a su colaboración técnica y, como lo dispone el artículo 14, se extienden especiales beneficios a los establecimientos particulares que se integran en los programas de ensayo. Por otra parte, si bien se señala que en los 6 proyectos de ensayo de la escuela de 9 años, podrá entrar hasta un 10% del total de la población escolar fiscal, no se señala límite alguno en lo que respecta al monto total de alumnos de la educación particular que se incorporaría a ellos, los que automáticamente se acogerían a las franquicias que establece el artículo 14 respecto a subvenciones y préstamos para construcciones escolares.

"La educación es una función pública ante la cual el Estado debe asumir la responsabilidad que le señala la Constitución Política. Ella establece también el principio de libertad de enseñanza y ésta debe ser reglamentada por el Estado Docente en virtud de su tarea intrasferible de formación de la nacionalidad sobre una comunión de principios e ideales. Chile tiene en torno a este problema uno de sus legados más valiosos, ilustrado en el campo del pensamiento y de la acción. No preservar este patrimonio ideológico y experiencial significa lisa y llanamente desnacionalizar la educación, alejarla de su eminente sentido unificador. "Finalmente, es de toda conveniencia para los efectos de una labor armónicamente integrada frente a posibles cambios educacionales de tantas proyecciones como los que plantea la Comisión de Planeamiento de la Educación asegurar la relación regular entre la Universidad de Chile, en la persona de su Rector, así como en la del Decano de la Facultad de Filosofía y Educación, y el Consejo Nacional de Educación, de la Superintendencia de Educación Pública. Para ello sería necesario modificar las disposiciones vigentes en la ley respectiva a fin de contemplar la posibilidad de que ambos puedan delegar su representación cada vez que no sea posible su asistencia a sesiones. Un artículo en este sentido podría ser propuesto para incluirse en el presente Proyecto de Ley".