

A cincuenta años del golpe de Estado: la transformación identitaria del profesorado secundario

Fifty years after the coup d'état: the identity transformation of secondary school teachers

Eliana Barrios Fuentes*

RESUMEN

Las profesiones no son solamente una acumulación de habilidades y destrezas logradas a través de un número determinado de años de estudio y de práctica, sino que, además, se instituyen en un tiempo determinado, lo que significa que tienen una ideología que las legitima y una trayectoria que permite explicarlas. Este trabajo ofrece una visión panorámica del recorrido histórico del profesorado en Chile, poniendo énfasis en aspectos vinculados con su identidad, las imágenes sociales que proyecta y los distintos contextos políticos que ha experimentado el país. Se plantea que los cambios impuestos por la dictadura militar tras el golpe de Estado de 1973 transformaron al profesorado que, de ser considerado como intelectual respetado por la sociedad chilena a comienzos de siglo, pasó a ser *homo economicus*, en competencia con sus colegas, sometido a los vaivenes del mercado y desarrollando sus funciones en un ambiente hostil.

Palabras clave:
profesorado chileno, educación, identidad profesional, movimientos sociales.

ABSTRACT

Professions are not only an accumulation of skills and abilities achieved through a certain number of years of study and practice, but they are also instituted in a certain time, which means that they have an ideology that legitimizes them and a trajectory that allows them to be explained. This paper offers a panoramic view of the historical trajectory of teachers in Chile, emphasizing

Keywords:
Chilean teachers, education, professional identity, social movements.

* Chilena. Doctora en Antropología y Educación, Universidad de Zaragoza. Académica, Escuela de Artes y Humanidades, Facultad de Educación, UCSH. ORCID: 0000-0002-8397-1878. E-mail: ebarrios@ucsh.cl

ing aspects related to their identity, the social images they project and the different political contexts that the country has experienced. It is argued that the changes imposed by the military dictatorship after the coup d'état of 1973 transformed the teaching staff, who went from being considered respected intellectuals by Chilean society at the beginning of the century to being *homo economicus* in competition with their colleagues, subjected to the ups and downs of the market and carrying out their functions in a hostile environment.

Inicios del debate educacional y participación del profesorado

A mediados del siglo XIX se inició la discusión acerca de la obligatoriedad de la enseñanza primaria, pero llevó varias décadas su aprobación. Los conservadores defendían la postura que la educación era deber de la familia y la Iglesia, que no podía ser obligatoria y tampoco centralizada, dada la dificultad de un compromiso político real de asignación de recursos, proponiendo a las municipalidades como administradoras para que asumieran ese gasto. Por otro lado, los liberales argumentaban la necesidad y el derecho de todos a educarse, a acceder a una educación centralizada, laica y de responsabilidad del estado (Núñez, 2015).

La Ley de Instrucción Primaria tuvo diversos problemas, pero los más controversiales los resume Egaña (2000):

el tema más polémico en la discusión de la Ley de 1860 fue el referido al financiamiento de ésta, si bien no implicaba sólo un problema de recursos, sino también de organización del sistema. La gratuidad de la educación, condición esencial para el servicio de los sectores pobres, será la preocupación que estará al centro del problema del financiamiento. (p. 78)

El debate acerca de su necesidad duró años y, recién en las primeras décadas del siglo XX, se materializaron avances, centrándose las discusiones en el rol activo de los municipios, la posibilidad de que tanto la educación pública como la privada accedieran a los recursos estatales, la diferenciación en la asignación de recursos a las escuelas de niñas y la consideración de la escuela laica. Finalmente, el 26 de agosto de 1920 se promulgó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, con la aprobación de la Cámara de Diputados y de Senadores. Esta ley:

imprimió una determinada orientación al desarrollo futuro (...), fue un hito muy significativo en la penetración del Estado Nacional (en todos los pueblos y comunidades del país) (...) especialmente en su transformación en ciudadano, dentro de un proceso que se denominó de "asimilación" en toda América Latina. (González, 2004, p. 30)

El cuerpo legal significó, además, la consagración del Estado docente (Egaña, 2000).

Algunos historiadores de la educación definen la etapa que va desde inicios del siglo XX hasta 1973 como de progresión democrática por la evolución del sector. En la década de 1920 tuvo gran importancia la acción gremial, nacen diversos movimientos reivindicatorios y críticos, de carácter profesional o mutualista: Centro de Profesores de Chile (1901), Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria (1903), Asociación de Educación Nacional (1904), Centro de Estudios Pedagógicos (1905), Sociedad Nacional de Profesores (1909) (Serrano, Ponce de León y Rengifo, 2013). De ellos, se destaca la labor realizada por la Asociación de Educación Nacional, que contó con fundadores muy destacados, como Pedro Aguirre Cerda, Claudio Matte, Carlos Fernández, Pedro Bannen, Darío Salas e Isaura Dinator de Guzmán.

Se preconizaba ya entonces el respeto a las diferencias regionales, la negación a la extranjerización de la enseñanza, la continuidad y unidad del sistema: todo esto con un sesgo un tanto elitista y despolitizado, de semi-democratización y de ordenamiento oficialistas, muy en el estilo de A. Bello, J. Dewey y D. Salas. (Rubilar, 2009, p. 7)

En 1922 se concretó un nuevo hito, al emerger la Asociación General de Profesores (AGP), que agrupaba a profesores normalistas y a estudiantes del Pedagógico:

su acción gremial la realizaron al margen de los partidos políticos, ya que estos no se comprometían con el problema educacional, recibiendo, en cambio, importantes apoyos unipersonales, como los de G. Mistral, P. Neruda, J. Vasconcelos y J. Bardina, entre otros. (Rubilar, 2009, p. 7)

La AGP jugó un importante rol en los movimientos sociales de la época, dada su entidad mutualista y sindical reivindicativa, pasando a ser un movimiento sociocultural y educacional que contó con el apoyo del profesorado primario, y que logró atraer a otros grupos profesionales, como escritores, artistas, médicos, entre otros. Contó con siete mil miembros, en un magisterio primario que alcanzaba aproximadamente a nueve mil profesores (Egaña, 2000).

En septiembre de 1926 se realiza la Asamblea Pedagógica en Santiago, a la que asisten 800 delegados y se extiende por una semana. A este evento, presidido por Guillermo Labarca, concurrieron conocidos personajes de la época: Amanda Labarca, Enrique Molina, Pedro León

Loyola, Pedro Aguirre Cerda e Isaura Dinator, quienes adhirieron a la Declaración de los Derechos del Niño, suscrita en Ginebra en 1923. La representación de todos los niveles y todas las áreas de la educación, y las discusiones que se dieron en su seno, convirtieron a esta asamblea en un hito. Allí se postularon ideas muy influyentes para la época y también para el futuro. Se debatió sobre las finalidades generales de la educación, las normas para los planes de estudio y la elaboración de programas, el poner atención a las diferencias y capacidades individuales de los alumnos, la utilización de métodos activos de enseñanza, la evaluación de la inteligencia y las aptitudes, la preparación más adecuada del profesorado, la creación de establecimientos experimentales, aumentar las escuelas vespertinas, utilizando los criterios de unidad, continuidad, autonomía y profesionalización (Serrano, Ponce de León y Rengifo, 2013; Labarca, 1939).

Las problemáticas planteadas en la asamblea de septiembre fueron los antecedentes para la realización de la V Convención en Talca, realizada en enero de 1927, en la que se elaboró el DFL 7.500. En ésta se debatieron temas sociales, tales como la educación sexual, la infancia abandonada, las madres solteras, los hijos ilegítimos y la cuestión mapuche. El DFL 7.500 proponía:

La educación es función propia del Estado, quien lo ejerce por medio del Ministerio de Educación Pública (...) tendrá por objeto favorecer el desarrollo integral del individuo (...) de acuerdo con las vocaciones que manifieste, para su máxima capacidad productora intelectual y manual. Tenderá a formar dentro de la cooperación y la solidaridad un conjunto social digno y capaz de un trabajo creador (...) basados en la evolución psicofisiológica del educando (...) La educación se orientará hacia los diferentes tipos de producción, proporcionalmente a las necesidades del país (...) La educación será dada por profesionales (...) en armonía gradual con el desenvolvimiento del niño, del adolescente y del joven (...) La enseñanza del Estado será gratuita (...) La organización de la escuela debe ser familiar y podrá ser coeducativo (...) comunidad de vida y de trabajo. El Estado asegurará la finalidad de la función educativa formando el magisterio nacional (...) en las escuelas de pedagogía y en los institutos de las Universidades (...). La enseñanza particular será considerada como actividad de cooperación al cumplimiento de la

función educacional, que es de dirección y responsabilidad del Estado, quien, por tal motivo, es el único capacitado para otorgar grados y títulos de enseñanza. (Ministerio de Educación Pública, 1927)

Se refería luego a la estructura del Ministerio, a la duración de seis años de la educación primaria y también de la secundaria, con dos ciclos, y a las diferencias regionales y locales. También señalaba el progresivo avance de cargos directivos por los profesionales de la enseñanza, a las obligaciones de directores y consejos provinciales de educación, a las universidades, reconociéndolas como personas jurídicas de derecho público, y a su financiamiento, para el que era necesario un 10% del total del presupuesto nacional para la gradual aplicación del Decreto (Rubilar, 2009).

A pesar de que estas normas fueron derogadas en noviembre de 1928, al ser reemplazadas por el Decreto N°5.499, durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, tales planteamientos marcaron un hito en el pensamiento acerca de la educación en Chile. De hecho, a partir de las ideas plasmadas en estas convenciones de los años veinte, surgieron posteriormente las escuelas experimentales dependientes de las universidades, en las cuales se innovaba en términos educativos con alumnos de enseñanza primaria y secundaria, y se mantuvo una vanguardia en materia educacional que seguía los predicamentos de John Dewey (Escuela Activa) y de la Escuela Nueva Europea.

La efervescencia social de los años veinte, reflejada en la actividad gremial, en la producción intelectual y en el movimiento político social de la época, y que se plasmó en la Constitución de 1925, satisfizo solo en parte las demandas iniciadas por los movimientos sociales de la época. A pesar de ello, se llegó a un consenso entre dos postulados que giraban en torno al eje común que consideraba a la educación como una función social primordial al servicio del progreso colectivo (Serrano, Ponce de León y Rengifo, 2013; Labarca, 1939). Un grupo defendía una posición humanista y liberal, mientras otro sostenía una más economicista y utilitaria. Ambas se conciliaron en “una simbiosis posicional, con la acentuación progresiva de la segunda tesis, privilegiando como objetivo el desarrollo socioeconómico nacional” (Rubilar, 2009, p. 7).

Los movimientos sociales educativos de la época lograron plasmar una posición pedagógica, de apropiación de la pedagogía activa y fun-

cional, centrada en el niño, y una posición de política educativa (Egaña, 2000). Además, fueron importantes para definir el pensamiento del profesorado: por un lado, un perfil de profesor que corresponde al de funcionario de Estado, integrante de la clase media emergente, influido por las teorías educacionales americanas —principalmente John Dewey—, vinculado a los movimientos sociales, un profesional crítico en evolución, con opiniones definidas con una postura política —muchos de ellos radicales—, con gran influencia de la masonería y gran poder dentro de las comunidades y la sociedad en general.

En los aspectos ideológicos, los intelectuales de la época consideraban a John Dewey (1859-1952) el modelo en cuanto a prácticas educativas. Dos de sus discípulos, Darío Salas y Amanda Labarca, lo incluían con frecuencia en artículos y discursos. Los principios de la Escuela Activa de John Dewey pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- a) la educación debe ser una función vital, social y humanista; b) democrática, laica, estatal, no discriminatoria y participativa; c) científica, inductiva y experimental; d) activa, afincada en la experiencia concreta; e) inmanente en sus fines, y f) basada en el profesional docente. (Hobson y Bowen, 2011)

Gracias a los movimientos sociales de los años 20 y 30 se consolidó un pensamiento definido en educación, que perduró y evolucionó hasta fines de los sesenta. Durante cincuenta años aproximadamente el mundo educacional representado por los profesores fue adquiriendo una imagen y un rol definidos. En estos años, la participación del profesorado en los movimientos sociales fue importante y los profesores gozaban de prestigio social, siendo respetados por la comunidad en general.

El lento caminar luego del Decreto N.º 5.499

La participación social del profesor era importante en términos públicos, su presencia era valorada. Dos profesores, Pablo Neruda y Gabriela Mistral, lograron obtener el Premio Nobel de Literatura. El primero estudió pedagogía en francés en la Universidad de Chile y la segunda fue una profesora autodidacta, con una larga y conocida trayectoria en el campo educativo. Tuvo gran relevancia en las reformas educativas en México.

En octubre de 1950 se efectuaron las Jornadas de Experimentación Pedagógica, en las que se debatieron los resultados de las escuelas experimentales nacidas a partir de 1927, como el Liceo Manuel de Salas. En esos años la pedagogía, como todas las disciplinas, debía estudiarse como “ciencia”, por lo que en estas escuelas se hacía investigación y se experimentaba en algunos establecimientos dedicados especialmente a ese fin, como la Escuela Experimental de Niñas, la Escuela Experimental de Niños y el Instituto de Investigaciones Pedagógicas.

En estas Jornadas se redactaron los siguientes cinco informes o tesis, como resultado del trabajo de las diferentes comisiones: 1) Principios filosóficos y sociales de la educación e investigación pedagógica científica; 2) Educación para la democracia; 3) La investigación y los problemas educacionales; 4) Análisis de la legislación chilena sobre experimentación e investigación educacional; 5) El problema del irregular (Núñez, 2002).

Se estableció que la función social de la educación debía considerar el desarrollo dinámico de la sociedad en la que se encuentra inserta. Además, se añadió que la educación por sí sola no podía transformar la estructura de la sociedad humana, pero sí era un poderoso instrumento que el hombre utiliza para producir cambios, por lo tanto, debía estar al servicio del ideal democrático que propugna la mejora continua (Núñez, 2003). La escuela, como institución a cargo de la educación sistemática, debía ajustarse al conocimiento de la realidad nacional desde los aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y morales: comprendiendo el momento histórico y proyectándose al futuro para producir la superación constante.

Representantes chilenos asistieron a la reunión de los gobiernos del hemisferio de Punta del Este (1961), accediendo a las oportunidades que abría la Alianza para el Progreso en el campo educativo. Se redactó el “Planeamiento Integral de Educación” para racionalizar el crecimiento del sistema y reformarlo, adecuándolo al desarrollo económico y a las transformaciones sociales que estaban ocurriendo en el país. El aporte del gobierno de Jorge Alessandri consistió más bien en plantear el nuevo enfoque de planificación, llevar a cabo amplios e importantes estudios diagnósticos y constituir equipos y entidades capaces de impulsar la modernización, tarea que llevaría a la práctica el gobierno que le sucedería.

En la década de 1960 el énfasis de las políticas públicas estuvo en la expansión de la cobertura educativa, pero también se debatió acerca de cómo educar, surgiendo cuestionamientos en relación con la adecuación de la educación y los conceptos de desarrollo deseables para el país y América Latina. La participación del profesorado fue más clara y visible desde posturas políticas definidas, los procesos de transformación social que experimentaba la región eran bien recibidos por los sectores de izquierda. En todo el mundo había una gran efervescencia política e intelectual, y los sucesos de mayo de 1968 en París significaron un despertar muy importante en las universidades, procesos de los que Chile no fue una excepción. Un año antes, en 1967, la Universidad Católica de Chile había iniciado un proceso de cambios, liderado por los estudiantes y apoyado por académicos.

En esta década alrededor de 150 mil niños estaban al margen del sistema escolar. Temas como el abandono escolar eran considerados de especial gravedad, el nivel de deserción alcanzaba el 32% en los primeros años de enseñanza primaria; los analfabetos mayores de 15 años sumaban un millón y medio de personas; el nivel educativo promedio de la población —pese a la exigencia legal— llegaba solo a 4,2 años y era particularmente bajo en las zonas rurales con 2,4 años de estudios. Más de 30% de los licenciados de la enseñanza primaria quedaban excluidos de las posibilidades de ingreso a la educación media. La deserción en el nivel medio alcanzaba casi al 75%, hecho que explicaba el grave problema social ya evidenciado en el censo de 1960: más de 160 mil jóvenes de entre 15 y 18 años no estudiaban ni trabajaban (Gómez, 1969, p. 5).

Ante esta situación, se concedió prioridad a la educación, dado su valor como “insustituible herramienta para un vasto programa de desarrollo social y económico del país”. Las líneas centrales fueron las de garantizar “una efectiva igualdad de oportunidades en cuanto al ingreso y permanencia”, para convertirlo en un sistema realmente democrático, entregando a la educación el papel decisivo como “factor determinante del cambio social”. Con esto la educación se convertía en un agente de desarrollo, al responder a la necesidad de proporcionar al país los diversos niveles de recursos humanos necesarios para su progreso (Gómez, 1969).

En cuanto al rol del profesorado, en esta época se consolida la docencia como función pública, asociada con el “sacerdocio laico”. El profesor

y la profesora no solo se dedican a la formación de niños y a su socialización, sino que incursionaban también en otros ámbitos, como la educación de adultos, y se configura un perfil distinto, el del trabajador social, comprometido con una educación transformadora de la sociedad, propiciadora de cambios, que abre oportunidades a los estratos sociales más desfavorecidos. El rol del profesor asume un papel como “agente de cambio,” cuestionador del sistema social y que, a través de su discurso y accionar, apunta a cambios sociales. Es un perfil emergido de la experiencia histórica de América Latina, permeado por los cambios políticos por los que atravesaba la región en los años 60, en el que se mezclan los conceptos de la Teoría Social de la Iglesia, marxismo y Revolución Cubana, influido también por acontecimientos mundiales, como mayo del 68 en París y, en lo nacional, la Reforma Educativa de 1965, además de nuevas corrientes pedagógicas, como la impulsada por Paulo Freire. Todo ello lo transforma en un profesor más comprometido con el tipo de sociedad a construir, asemejándolo a un trabajador social.

El intento de transformación educativa de los setenta

En 1970, el gobierno de la época plantea una línea de desarrollo distinta a la conocida:

Nuestra herencia es una sociedad frustrada en sus aspiraciones más hondas de desarrollo autónomo. Una sociedad dividida en que se niega a la mayoría de las familias los derechos fundamentales al trabajo, a la educación, a la salud, a la recreación. (Allende, 1970)

La crítica central a la reforma anterior se centraba en estar ajena al contexto real del país. Se le cuestionaba por ser elitista, por permitir el acceso a los niveles superiores de educación solo a los sectores de altos ingresos; antidemocrática, por convertirse en una pirámide educacional, por “la parcelación clasista de las estructuras orgánicas del servicio y por el carácter centralizado y burocrático de su dirección”, y desnacionalizante, por importar modelos educacionales que reflejaban un colonialismo cultural.

Escuela y comunidad fueron preocupaciones centrales en el campo educativo, y se propuso la Escuela Nacional Unificada (ENU):

aquella que no sólo comprende todos los cursos, grados y especializaciones, desde el parvulario hasta la culminación de enseñanza

media, sino que desarrolla sus actividades en forma integral (...) el conjunto de servicios que funcionan alrededor de la escuela (...) actividades extraescolares y un grupo de actividades de extensión cultural y educativa para los que están fuera del sistema regular de enseñanza. (Suárez, 1971)

La comisión técnica encargada sostenía que:

la idea de la ENU no es más que una concreción de un conjunto de valores e ideas manejadas en torno a la educación por las generaciones pasadas, con el fin de hacerla funcional al desarrollo cultural, social y económico del país. (Barrera, 1970, p. 4)

De manera conjunta a los postulados gremiales, técnicos y profesionales en aquellos eventos y disposiciones oficiales de la década de los 20, se reeditan y actualizan principios y criterios de política y organización educacional. Por ejemplo:

1. Se reafirma el principio de que la Educación, como función social organizada, corresponde al Estado.
2. Se aplican los principios de Unidad, Continuidad, Diversidad e Integración.
3. Se cautela la participación de la educación particular como cooperadora de la función educacional del Estado, en conformidad a los Planes, Programas y Reglamentos oficiales.
4. Se equilibran las dimensiones individuales (personalidad, desarrollo psico-biológico, diferencias y singularidades, creatividad) y sociales (convivencia democrática, compromiso social, productividad, solidaridad).
5. Se enuncian valores de nacionalidad, cultura e identidad propios, y normativas de salud, recreación y bienestar físico y psico-social.
6. Se cautela y se da significado al rol fundamental del Magisterio, a través del mejoramiento homologado de su estatus socioeconómico y profesional, de la propuesta de una Escuela Única de Pedagogía y de su perfeccionamiento permanente.
7. Se valora el trabajo como instancia formativa y productora, acorde con las características de los educandos y las necesidades regionales y nacionales.

8. Se consagra la coeducación en el sistema integral.
9. La escuela se democratiza e integra efectivamente a la comunidad, a través de la participación múltiple y representativa, respetando las diferencias socioculturales y económicas en los niveles regionales y locales, constituyéndose, así, en comunidad de vida y de trabajo. (Barrera, 1970)

El gobierno concebía la acción educación y cultural como un proceso integral de atención a los problemas de la niñez y de la juventud, y a la necesidad de consolidar los valores propios de una sociedad justa y libre. Sus objetivos eran los siguientes:

- a. Democratización del sistema educacional.
- b. Hacer de la educación un factor que ayude al proceso de transformaciones estructurales que vivía el país.
- c. Fomentar los valores que promuevan una amplia solidaridad histórica y favorezcan la identificación con el proyecto histórico de la nueva sociedad. (Barrera, 1970)

Producto de la expansión en matrícula, se presentaban problemas en el sistema por la absorción de los estudiantes, en especial en educación básica, pero el problema más serio era las condiciones de sobrecarga con que operaba el servicio educacional, con un número superior al deseable por profesor, estimándose una mayor demanda para los años siguientes.

El Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) fue creado a partir de la Federación de Educadores de Chile, fundada en 1944. La primera asamblea constituyente del SUTE se realizó en julio de 1970 y el primer congreso nacional lo realizó en diciembre de 1971. El vicepresidente del SUTE, Mario Astorga, fue nombrado ministro de Educación en el primer gabinete del presidente Salvador Allende, en 1970. El SUTE fue uno de los promotores de la Escuela Nacional Unificada (ENU).

Por su parte, en 1973, el Comité Permanente del Episcopado de Chile (1973) apoyó lo que consideraba aspectos positivos de la ENU, como:

la incorporación de todos los chilenos a un proceso educacional que no discrimina a nadie por su capacidad económica, su condi-

ción social o su posición ideológica y ofrece a todos las mismas opciones de acuerdo con sus diversas capacidades (...) la integración de estudio y trabajo; y la valoración del trabajo físico, como uno de los elementos que contribuyen al pleno desarrollo del hombre y al desarrollo económico y progreso social de la comunidad. (Comité Permanente, 1973)

No obstante, también cuestionó algunos aspectos claves, al considerar que en la propuesta no estaban presentes de manera clara los valores humanos y cristianos, y que en la convocatoria no se observaba el pluralismo esperado, por lo que la declaración final fue de oposición a los contenidos de fondo del proyecto, solicitando su postergación (Comité Permanente, 1973).

Con Mario Astorga como ministro de Educación el movimiento social del profesorado se vio reflejado en el movimiento político de la época. En 1971, el Congreso Nacional aprobó en líneas generales la idea de reformar la educación, pero no hubo acuerdo en cuanto al texto final de una ley. Se ponía énfasis en que, independiente de las decisiones y de las recomendaciones, éstas debían ajustarse al programa de transformaciones que se realizaban a nivel estatal. Se intentó además reforzar los mecanismos de control estatal de la educación particular, de modo que se atuvieran a las políticas centrales de planificación escolar y a los lineamientos curriculares.

Neoliberalismo y educación: una transformación estructural

El golpe de Estado de 1973 enfrentó lo educacional con la supresión de la libertad de expresión y la persecución política del profesorado. En 1979 aparece el primer documento oficial en el que se dan a conocer los planteamientos de la dictadura en este aspecto, cuyos enunciados daban un vuelco a la educación chilena. Este cambio instauró políticas neoliberales que, en un sentido amplio, dieron término a una economía basada en la industrialización y protección de los mercados nacionales.

El establecimiento de un nuevo orden social abarcaba no solo lo económico sino también lo político e ideológico. En lo político, la intervención del Estado como agente es transferida al mercado y,

como consecuencia, se procede a un acelerado proceso de privatización o traspaso al área privada de gran parte de las empresas bajo control estatal. Lo económico es determinante de lo social y el pensamiento oficial de entonces afirmaba que la libertad económica, asociada a la libertad de empresa, era el fundamento de toda otra libertad social. Se buscaba que lo económico alcanzara su más alto grado de eficacia.

La institucionalidad actual del sistema escolar chileno se construyó en la década de los 80, en el contexto de reformas económicas e institucionales llevadas a cabo en todo el país, que incluyeron la privatización de empresas del Estado, la reestructuración del sistema de seguridad social y del sistema de salud, y la apertura de la economía chilena a los mercados internacionales. Durante esos años la dictadura militar aplicó el esquema neoliberal de una forma paradigmática e inició la transformación de la educación para un mercado auto regulado (Bellei, 2020).

Los cambios al sistema de educación pública incluyeron la desarticulación de su organización nacional (basada en el Ministerio de Educación) para ser traspasada al nivel municipal, incluyendo decisiones curriculares y la administración de recursos humanos y financieros, en forma similar a lo propuesto en los años veinte.

De los cambios referidos se derivaron otros para la promoción de la competencia entre las escuelas públicas y privadas, y también mayor poder de decisión para las familias: si anteriormente no existían mayores restricciones para elegir el colegio para los hijos, desde ahora podrían obtener más información para decidir los establecimientos educacionales de su preferencia, público o privado, urbano o rural, cercano o lejano del domicilio. Para atraer las matrículas, las escuelas debían competir por el número de alumnos y obtener así el financiamiento estatal necesario. Aparte de los *vouchers* por alumno, entregados por el Estado a los sostenedores privados, estos podrían cobrar aranceles suplementarios a las familias y seleccionar a sus estudiantes si así lo deseaban, aplicar pruebas de admisión y expulsar a alumnos de bajo desempeño.

Se inició un sistema de evaluación nacional de los aprendizajes mínimos que debían alcanzar los estudiantes en lenguaje y matemá-

ticas en 4° año de Enseñanza Básica; posteriormente se agregaron las pruebas para 8° Básico y 2° año de Enseñanza Media, denominadas pruebas SIMCE (Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes del Ministerio de Educación). De acuerdo con la definición actual del Ministerio de Educación, estas pruebas tienen como objetivo:

contribuir al mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los estudiantes en los diferentes subsectores del currículum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar y social en el que ellos aprenden. (Ministerio de Educación, 2011)

Los sostenedores que iniciaron escuelas en los años 80, bajo la Ley 8.144, Reglamento Decreto Ley N.º3.476 de 1980, eran en su mayoría emprendedores comerciales o empresarios muy conscientes del valor dinero, pero con poca vocación de educadores, y continuaron siendo favorecidos por la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza) de 1990. Por lo general, y de acuerdo con el relato de muchos profesores, el ahorro en todos los aspectos que requiere una buena educación —recursos educativos, buenos salarios a los profesores, edificios adecuados— era la norma. Inclusive, los salarios de los profesores de colegio subvencionado continuaron siendo más bajos que los de los establecimientos públicos, debido a la antigua regla existente de un pago de 75% equivalente al sueldo fiscal, pues los colegios subvencionados recibían menos dinero del Estado.

El nuevo concepto de Estado

En el terreno político, el objetivo fue desbaratar las bases anteriores del Estado de Compromiso, de carácter democrático, participativo y con marcada influencia de los partidos políticos, para reemplazarlo por “un Estado autoritario, excluyente, que en su fase de constitución prescinde de toda forma de representación popular” (Riffo, 2017; Echeverría y Hevia, 1981, p. 43). Esto también se evidenció en el término de todas las asociaciones gremiales existentes hasta entonces y la creación de un Colegio de Profesores de Chile controlado por la dictadura militar. Se determinó también crear un sistema de normas que excluyera al estado de los conflictos sociales a través de un Plan Laboral, que respondía a los principios de privatización entre capital y trabajo.

En el aspecto ideológico, luego de proceder a sacar del escenario social los focos de irradiación ideológica, se mantienen severas restricciones a las libertades de expresión y enseñanza. En lo educacional, la dictadura militar articula una política educacional denominada “Directiva Educacional”, que data de 1979, en la que se restringe la responsabilidad social del gobierno en educación, liberando el sector educacional al mercado, pero preservando algunas funciones normativas y fiscalizadoras. La Constitución Política de 1980 define las bases ideológicas y los criterios político-educacionales, en especial, en el Artículo 19, en sus números 10 y 11, imponiendo una concepción individualista, de elite y asocial, referida a la función subsidiaria del Estado respecto de la educación y la libertad de enseñanza en el marco del libre mercado, la seguridad nacional y la restricción de ideas (Rubilar, 2003).

La puesta en marcha de esta política educacional neoliberal tuvo en Chile los siguientes resultados:

- Disminución de la tasa de crecimiento de la matrícula global del sistema de educación formal.
- Énfasis en la privatización de la enseñanza.
- Nuevas relaciones laborales al privatizarse el trabajo de los profesores.
- Baja asignación de recursos a la educación.
- Limitación de los contenidos de enseñanza.
- Los recursos económicos para las escuelas, que dependen del nivel de ingresos de cada municipio, determinan la existencia de escuelas municipales de distintas categorías y niveles de calidad, según los medios con que cuenta cada municipio y cómo decide distribuirlos.

Los cambios en la década de 1980 fueron realizados paso a paso y con mucha claridad de los objetivos finales, instaurados sin oposición social, eliminando todos los aspectos que pudieran interferir con tal proyecto y de manera tan efectiva que durante más veinte años de gobierno democrático no se logró alterar lo sustancial. Derivaron además en un rol e identidad diferentes para el profesorado: de funcionario público a privado; con contrato de trabajo regido por un nuevo código laboral, que lo transformaba en un trabajador de empresa privada o

semiprivada; con la pérdida de las conquistas sociales logradas en términos de estabilidad laboral, perfeccionamiento y carrera funcionaria.

Por otra parte, la legislación permitía que cualquier ciudadano de 18 años que supiera leer y escribir podía convertirse en sostenedor, dueño de un establecimiento educativo. La educación era de todos y no del Estado, o, como es definida hoy en día, era responsabilidad de la sociedad docente. Por ende, los cambios llevados a cabo resultan en una fragmentación, una división del tejido social: el Estado se convierte en subsidiario y, como tal, las políticas sociales relacionadas con educación se reducen y/o eliminan.

En cuanto a la participación social del profesorado, se disolvió la Sociedad Única de Trabajadores de la Educación (SUTE) y se constituyó el Colegio de Profesores de Chile, que no representó ni apoyó al profesorado perseguido por razones políticas. Se formó entonces la Asociación Gremial de Educadores de Chile (AGECH), que cumplió dicha labor de forma más eficaz. En una época de cambios sustanciales, no existía defensa alguna para los derechos del profesorado, logrados a través de años de movimientos sociales, exceptuando el rol que jugó la AGECH.

Los movimientos sociales del profesorado, a partir de la década de 1990, representados por el Colegio de Profesores de Chile, se focalizaron en los problemas del magisterio en términos de sueldo y calidad de vida laboral, cuestionaron la mercantilización y el lucro en educación, se opusieron a la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) y posteriormente a la Ley General de Educación (LEGE), dado que ambas sostenían un sistema educacional neoliberal que socava los derechos de los estudiantes y fomenta la inequidad en educación. Se han manifestado, desde que se constituyeron en el nuevo Colegio de Profesores a favor de una mayor intervención del Estado en asuntos educacionales, en el cambio del estado subsidiario por uno de mayor protección y han esperado por años el traspaso de la administración municipal de la educación al Estado y el pago de la deuda histórica.

Por otra parte, no se han manifestado de forma persistente en uno de los temas de mayor sensibilidad del gremio: la evaluación docente, y, en las ocasiones en que ha emergido el tema, no han sido escuchados por las autoridades correspondientes, confirmando el estatus dife-

renciado del profesorado en relación con el resto de los profesionales: su desempeño es fuertemente controlado. Fueron uno de los primeros grupos de profesionales en el mundo en convertirse en sujetos de evaluación periódica, la que, en general, ha tenido resultados negativos y ha contribuido a acentuar la migración de estudiantes al sistema subvencionado por considerarla de mejor nivel que la municipalizada. Con el sistema de evaluación también cambió definitivamente la imagen del profesorado, dejando de ser aquel respetado funcionario estatal del siglo XX.

A partir de 1990 recobró más fuerza el movimiento sindical docente, que demandó una legislación especial para el sector en forma de un estatuto propio, a la vez que se reclamó un mejoramiento sustantivo de las deterioradas remuneraciones. Por otra parte, el movimiento magisterial se opuso a la descentralización, rechazó la administración municipal de Educación y aspiró volver a ponerse bajo el control del Ministerio de Educación.

Como movimiento social, el profesorado logra, a inicios de los 90, introducir el Estatuto Docente, que le permite recuperar la calidad de funcionario (ahora municipal) y define normas para la contratación, despido o cese de funciones, y también para el perfeccionamiento. Luego de varios periodos de negociaciones, logra aumentos salariales, pero no tiene éxito en lo que era la petición más importante: volver al sistema educacional antiguo, que implicaba que el Estado abandonara su rol subsidiario y se responsabilizara de la educación en todos sus aspectos. En 1991 se dictó la ley Estatuto de los Profesionales de la Educación, que formaba parte de una política educacional cuyos principales objetivos eran mejorar la calidad de la educación, lograr equidad en su distribución y perfeccionar la participación de los diversos actores en la tarea educacional.

Compensando este hecho, el profesorado bajo administración municipal fue reconocido en el Estatuto como parte del amplio campo del servicio público y recuperó diversas normas propias de la función estatal, mejorando sustantivamente sus condiciones de estabilidad. Los profesionales que en 1991 estaban con contrato privado indefinido, obtuvieron automáticamente la titularidad en el cargo, la cual solo se puede perder por causales precisas establecidas en el Estatuto. Esta disposición legal promueve también la participación, al reconocer el

derecho de los docentes a ser escuchados en las decisiones educacionales y al legalizar el Consejo de Profesores como un órgano con facultades resolutorias en materias técnico-pedagógicas. Hubo también otros avances: se incorpora la posibilidad de solicitar traslados y permutas entre municipalidades, se mejoran las regulaciones de las jornadas de trabajo, se legalizan las vacaciones de verano y los profesores de aula con más de 30 años de servicio pueden solicitar una disminución en su carga docente sin ver mermadas sus remuneraciones (Bellei, Carriola y Núñez, 2003).

El gobierno democrático, aduciendo razones de modernización del Estado, optó por incluir el Código del Trabajo en calidad de normativa supletoria, aplicable en aspectos no incluidos en el Estatuto, lo cual significa un continuismo en la privatización del trabajo del magisterio, desoyendo a las organizaciones gremiales, quienes postulaban la reincorporación al servicio estatal. Las remuneraciones mejoraron, aunque en un inicio los esperados aumentos de salarios tardaron en concretarse y los incrementos de sueldos se pagaron en bonos a años plazos. El mejoramiento de las condiciones laborales se convirtió en el problema principal del magisterio y la insatisfacción en este aspecto, a inicios de los 90, pudo ser otra de las razones que provocaron resistencia a la reforma educacional iniciada.

También, por otra parte, el iniciar estos cambios dentro del marco estructural de 1980, cuya ley de educación se aprobó un día antes de que el nuevo gobierno concertacionista tomara el poder, ha sido tema de debate. Los elementos claves de la estructura educativa incluían una estructura pública educacional cuyo dueño es el Estado, pero administrada por las correspondientes municipalidades (escuelas municipales), otro sistema financiado por el Estado, cuyos dueños y administración son grupos privados, y un pequeño grupo de establecimientos privados sin financiación estatal.

Los gobiernos de la Concertación optaron por el un modelo que sigue los lineamientos de una política neoliberal según los principios que lo rigen, pero, en la práctica, tanto en el discurso que asumieron como en las acciones iniciadas, se intentó revitalizar y mejorar la calidad del sistema educativo municipalizado y subvencionado, a través del aumento de recursos destinados a la educación en los Programas de Mejoramiento Educacional (MECE), la inversión en nuevas tecno-

logías y el perfeccionamiento e incentivos al profesorado, infraestructura y bibliotecas. Estas políticas de alguna forma se contraponían con los principios de un sistema neoliberal, que supone una focalización de políticas sociales y recursos, y que recomienda la inversión estatal solo en aspectos puntuales y necesarios, entregando el resto a manos privadas, focalizando las políticas sociales en los sectores más necesitados y promoviendo la descentralización del Estado (Coraggio, 1999; Coraggio y Torres, 2007). Todo ello configura un cuadro que considera políticas sociales que, de alguna forma, ayudan a paliar los déficits producidos a partir de la década de 1980.

No obstante, la uniformidad de los planteamientos educativos de la reforma de los años 90 con otras similares en América Latina refleja una carencia de formulaciones y políticas propias, que responde en mayor medida a las necesidades del mundo globalizado en una economía social de mercado y no a las necesidades específicas del país.

El Sistema de Evaluación Docente pretende lograr “la evaluación obligatoria para los más de 70.000 docentes de aula que se desempeñan en establecimientos educacionales a lo largo del país. Su objetivo es fortalecer la profesión docente y contribuir a mejorar la calidad de la educación” (Ministerio de Educación, 2011). Las cifras que arrojan los resultados de las evaluaciones de los profesores fueron noticia constante en los medios de comunicación, al igual que los resultados obtenidos por los alumnos en las pruebas SIMCE. A partir de estos resultados, se construyeron rankings de colegios, publicados profusamente por la prensa, inclusive en ediciones especiales. De aquí se deriva el cuestionamiento a la calidad de la formación del profesorado y la migración de alumnos de escuelas municipalizadas a subvencionadas, que ha aumentado en forma significativa, todo ello debido a que los resultados SIMCE no eran auspiciosos y, dentro de ellos, los alumnos de las escuelas municipalizadas obtenían los resultados más bajos.

Cambiar la estructura educacional es una demanda de los movimientos sociales en educación de las últimas décadas. El más conocido de ellos ha sido el de los estudiantes secundarios llamados los “pingüinos”. Este movimiento se inició con la petición de la entrega del pase escolar en abril del 2006, creciendo lentamente en capacidad de convocatoria y llegando a transformarse en el de mayor impacto social desde el inicio de los gobiernos democráticos. La demanda

generalizada era cambiar la LOCE por una ley que considerara el derecho a la educación de todos y terminar con el lucro en educación. Ambos temas ocuparon muchos titulares a nivel nacional y, lo que es más importante, lograron instalar como tema de debate el concepto del lucro en educación. Luego de dos meses de movilizaciones, que incluyeron tomas de establecimientos educacionales, el gobierno convocó a un Consejo Asesor Ciudadano para debatir los problemas de la educación, al que estuvieron invitados seis alumnos secundarios y seis universitarios, autoridades del área de educación, rectores de universidades y representantes de gobierno (Cañas, 2016). Lo que se obtuvo en concreto fue la propuesta de la LGE, que finalmente fue aprobada, pero con la oposición del Colegio de Profesores, que representaba un porcentaje amplio del profesorado municipalizado. En cuanto a la participación de los profesores en el movimiento estudiantil, vale decir que el Colegio de Profesores apoyó el movimiento, aunque no tuvo un rol preponderante.

Reflexiones finales

La historia muestra dos momentos importantes de transformación en el sistema educativo. En el primero, ocurrido entre las décadas de 1920 y 1930, se llegó a un acuerdo consensuado que permitió un periodo de estabilidad, el que solo sería desafiado en la década de 1950, época en que el profesorado vuelve a agruparse en torno a la calidad de la educación. Debido al impulso del magisterio, desde la década siguiente se producen cambios graduales que cristalizan en la reforma educativa iniciada en 1965, que resulta insuficiente para superar las desigualdades educativas. En la década siguiente se propone la Escuela Nacional Unificada (ENU), que agrega un conflicto de magnitud en un contexto de Guerra Fría a nivel global, y de profunda polarización y disputa a nivel local. Durante esta década, tras el golpe de Estado, se suprimen los derechos de estudiantes y educadores, regresándose, en cierto sentido, a la situación previa al primero momento de cambio producido durante el siglo XX.

Podemos observar, además, que el crecimiento del sistema educacional va de la mano con la definición de un perfil identitario del profesorado, que es posible caracterizar como de proletario a funcionario estatal, y, posteriormente, ser expulsado y perseguido, en muchos ca-

sos por el mismo Estado. Su participación en los movimientos sociales fue de gran importancia para el crecimiento profesional y el compromiso con la labor desarrollada dignificó su trabajo. La responsabilidad frente a los desafíos que planteaba la educación y el desarrollo es fácilmente observable a través del siglo XX, como lo es también el deterioro de la imagen pública del profesorado, afectada por la decadencia propia que las políticas neoliberales le impregnan a su actividad .

El cambio constitucional de 1980 pone el acento en la economía, convirtiendo a maestros y profesores en sujetos con valor de intercambio, *homo economicus* para la sociedad actual, cambio impulsado, primero, por el modelo dictatorial y, luego, por un proceso lento de varias décadas en que la educación ha sufrido transformaciones que la hacen irreconocible. Tanto los profesores como las profesoras, en todo nivel de enseñanza, han perdido su estatus y el rol que tradicionalmente tenían, siendo esto resultado de las transformaciones del sistema, que los ha invisibilizado como formadores, educadores y agentes de cambio social.

Referencias

- Allende, S. (5 de noviembre de 1970). *Primer Discurso Político del Dr. Salvador Allende*. <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-62147.html>
- Barrera, M. (1970). Aportes para un plan educacional a corto plazo. *Revista de Educación*, 30, 3-24.
- Bellei, C., Cariola, L. y Núñez, I. (2003). *Veinte años de políticas de educación media en Chile*. UNESCO, IPE.
- Cañas, E. (2016). Movimiento estudiantil en Chile: causas y características. *Revista de Historia y Geografía*, 34, 109-134.
- Chile, Ministerio de Educación Pública. (1927). *Reforma Educacional, DFL 7.500*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=5652%2028%2F08%2F2023>
- Comité Permanente, Conferencia Episcopal de Chile. (27 de marzo de 1973). *Declaración del Comité Permanente del Episcopado de Chile sobre la Escuela Nacional Unificada*. http://www.iglesia.cl/detalle_documento.php?id=135
- Coraggio, J. L. (1999). Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo. En

- J. L. Coraggio, *La Economía social desde la periferia*, (pp. 165-195). Altamira.
- Coraggio, J. L. y Torres R. M. (2007). *La educación según el Banco Mundial un análisis de sus propuestas y métodos*. Miño Editores.
- Echeverría, R. y Hevia, R. (1981). Cambios en el sistema educacional chileno bajo el gobierno militar. *Araucaria de Chile*, 39-59.
- Egaña, M. L. (2000). *La educación primaria popular en el s. XIX en Chile: Una práctica de política estatal*. DIBAM, Lom Ediciones.
- Gómez, J. (1969). Educar para el futuro. *Revista de Educación*, 18, 2-11.
- González, S. (2004). *El Dios cautivo. Las Ligas Patrióticas en la chilenización compulsiva de Tarapacá (1910-1922)*. LOM Ediciones.
- Labarca, A. (1939). *Historia de la enseñanza en Chile*. Imprenta Universitaria.
- Hobson, P. y Bowen, J. (2011). *Teorías de la educación: innovaciones importantes en el pensamiento educativo occidental*. Limusa.
- Núñez, I. (2015). Educación chilena en la República: Promesas de universalismo y realidades de inequidad en su historia. *Psicoperspectivas*, 14(3), 5-6.
- Núñez, I. (2003). Pasado y futuro de la educación chilena. En R. Hevia, *La educación en Chile, hoy* (pp. 33-44). Universidad Diego Portales.
- Núñez, I. (2002). Las jornadas de experimentación pedagógica de educación primaria. *VII Jornadas Nacionales de Historia de la Educación Chilena*. Universidad del Bio-Bio y Sociedad Chilena de Historia de la Educación.
- Chile. Ministerio de Educación (2011). *Evaluación docente: su estado actual y sus pasos futuros*. Centro de Estudios, Ministerio de Educación.
- Riffo, M. (2017). Historia de la transformación en la educación superior chilena (1973-1990). *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 19(28), 13-36.
- Rubilar, L. (2003). Educación Chilena siglo XXI ¿cambalache estado-mercado? *Educere: revista Venezolana de Educación*, 22, 201-211.
- Rubilar, L. (2004). Nuevos aportes de la psicología a la formación docente. *Perspectivas educacionales*, 2, 105-119.

- Rubilar, L. (2009). La Asamblea Pedagógica (SONAP, 1926) y sus proyecciones. El caso Liceo Experimental Manuel de Salas (1932- 1973). *Extramuros: revista de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación*, 8, 5-19.
- Serrano, S., Ponce de León, M. y Rengifo, F. (Editoras). (2013). *Historia de la educación en Chile (1810-2010). Tomo I. Aprender a leer y a escribir 1810-1880*. Penguin Random House.
- Serrano, S., Ponce de León, M. y Rengifo, F. (Editoras). (2013). *Historia de la educación en Chile (1810-2010). Tomo II. La Educación nacional 1880-1930*. Penguin Random House.
- Serrano, S., Ponce de León, M. y Rengifo, F. (Editoras). (2018). *Historia de la educación en Chile (1810-2010). Tomo III. Democracia, exclusión y crisis*. Penguin Random House.
- Suarez, W. (1971). Aportes para un debate nacional en torno a la democratización de la educación chilena. *Revista de Educación*, 32-33, 5-7.