

*Mil días de la Junta Militar de Gobierno.
La metamorfosis subterránea de la educación chilena durante los primeros
años de la dictadura militar (1973 - 1979)*

Fabián González Calderón

Resumen

El artículo propone una revisión de la primera etapa de la dictadura militar en materia educacional, su principal objetivo es examinar la lenta metamorfosis que sufrió la educación chilena desde los primeros días del golpe hasta el inicio de las reformas estructurales de 1980. Basándonos en fuentes primarias y secundarias argumentaremos que en ese período es donde se configuran las futuras 'bases jurídicas' del sistema, emergiendo una nueva racionalidad política que tendrá en la subsidiaridad uno de sus sellos centrales. Durante estos años se alistan los mecanismos, se afinan las prácticas y se acumulan las fuerzas para el cambio de institucionalidad que se consolidará más tarde. Se concluye señalando que las políticas regresivas vigentes en Chile desde los años '80 - anti-democratizadoras, elitistas y segregadoras - fueron componentes consustanciales al ideario de las fuerzas civiles y militares que derrocan al gobierno de la Unidad Popular el martes 11 de septiembre de 1973.

Palabras clave: educación, Junta Militar de gobierno, políticas educativas, Chile.

Autor

Fabián González Calderón

Profesor de Historia y Geografía, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación; Magíster en Historia y Ciencias Sociales, Universidad ARCIS. Actualmente Profesor Titular de la Facultad de Pedagogía de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Abstract

This article proposes to revise the first stage of the military dictatorship concerning educational matters. Its main objective is to examine the slow metamorphosis suffered by the Chilean education, since the early days of the coup until the beginning of the structural reforms of 1980. Based on primary and secondary sources, this study argues that this is the period in which the future legal basis for the system was set, thus emerging a new political rationality having the subsidiarity as one of its core values. During these years, mechanisms are established, practices are refined and efforts are put together for the institutional change which will be consolidated later on. In conclusion, the regressive policies in force in Chile since the 80s - anti-democratizing, elitist and segregationist - were inherent components to the ideals of civil and military forces that overthrew the Popular Unity government on Tuesday September 11, 1973.

Keywords: education, dictatorship, educational policies, Chile.

Resumo

O artigo propõe uma revisão da primeira fase da ditadura militar em matéria educacional. O seu principal objectivo é examinar a lenta metamorfose sofrida pela educação chilena desde os primeiros dias do golpe até o início das reformas estruturais de 1980. Com base em fontes primárias e secundárias, demonstramos que é neste período que as futuras bases jurídicas do sistema são estabelecidas, emergindo assim uma nova racionalidade política, sendo a subsidiariedade um dos seus selos centrais. Durante esses anos, os mecanismos são estabelecidos, as práticas são refinadas e esforços são reunidos para a mudança institucional que será consolidada mais tarde. Conclui-se que as políticas regressivas em vigor no Chile desde os anos 80 - anti-democratizante, elitista e segregacionista - eram componentes inerentes aos ideais de forças civis e militares que derrubaram o governo da Unidade Popular na terça-feira 11 de setembro de 1973.

Palavras-chave: educação, junta militar, política de educação, Chile.

Advertencia

Ha sido frecuente que el gobierno de la Unidad Popular (1970 - 1973) sea tachado, a veces a modo de caricatura, con el rótulo irónico e inexpresivo que alude a los “mil días” por los que se extiende la presidencia de Salvador Allende. Una cuantificación inexacta, por lo demás injusta. Ciertamente es que dicho período representa para la historia de este país bastante más que la cantidad de días con la que suele contabilizarse el mandato de un gobernante.¹

A continuación revisaremos algunos acontecimientos relevantes de la educación chilena que se desencadenan con posterioridad al golpe de Estado de 1973. Nos referiremos sólo a la primera parte del “*largo monólogo*” impuesto por los vencedores del 11 de septiembre², seguramente uno de los períodos con mayores silencios de nuestra historia. Hemos denominado a este sexenio (1973 - 1979) como “Mil días de la Junta Militar” solamente como un recurso retórico, pues, resulta evidente, que el período corresponde a bastante más que “mil días”. Al mismo tiempo, nos interesa relevar el papel de la Junta Militar y sus colaboradores civiles durante el período aludido con el objeto de describir mejor el rol y las responsabilidades corporativas y sectoriales de la cúpula gobernante –más allá de las representaciones de sentido común que le asignan *supra* poderes a las acciones individuales de personajes como el general A. Pinochet U. –, en la conformación del sistema educativo vigente en Chile desde 1980.

I. EL GOLPE DE ESTADO Y EL PROCESO (CONTRA) REVOLUCIONARIO

Manuel Antonio Garretón ha señalado que entre el golpe de estado del 11 de septiembre de 1973 y el proceso revolucionario que se desencadena a posteriori hay una “*relación de necesidad*”. Según este autor, era evidente que el golpe militar derivaría en una larga intervención de la FF.AA. y que los líderes del movimiento (civiles y militares) no estaban dispuestos a que el país regresara a la situación anterior a 1973. Chile se había caracterizado por tener un régimen democrático relativamente estable, representativo y efectivo, capaz de ejercer el gobierno interno. Sin embargo, la desigual estructuración de la sociedad había conformado una sociedad civil débil que carecía de autonomía respecto de

¹ La expresión “mil días” ha sido utilizada con connotaciones bien diferentes en textos referidos a la historia reciente de Chile, por ejemplo en los 2 volúmenes editados por Arturo Fontaine T. y Miguel González Pino *Los mil días de Allende* (Santiago: CEP, 1997); o, en la investigación periodística de Mónica González *La Conjura. Los mil un días del golpe* (Santiago: Catalonia, 2012). El título del siguiente artículo se inspira, más bien, en el segundo de estos textos.

² Manuel Antonio Garretón, *La crisis de la democracia, el golpe de estado y el proyecto contrarrevolucionario* (Santiago: FLACSO, 1993).

la esfera política. Al mismo tiempo, se hacía evidente la crisis que venía fracturando la relación entre el modelo de desarrollo y el proceso de democratización social.³

En ese contexto, tanto el programa de la “Unidad Popular” como el de la “Nueva República” –representado en la candidatura derechista de J. Alessandri –fueron propuestas revolucionarias presentadas a la sociedad chilena en 1970. Ambas terminaron siendo –por medios diferentes - soluciones fallidas o derrotadas. El 11 de septiembre, entonces, las FF.AA. deciden tomarse el poder para resolver, a su modo, la mencionada crisis.⁴

Una vez en el poder la Junta Militar y los grupos civiles que la acompañaron se abocaron a la resolución de dos tareas que resultaban básicas para sus propósitos: por un lado, estabilizar la economía recomponiendo el sistema capitalista; y, por otro, contener y reprimir a los partidarios de la U.P., práctica, esta última, que en el contexto educacional se conocería bajo el discurso propagandístico denominado *depuración política*⁵ o, según lo señalara J. J. Brunner, como el despliegue de una intensa estrategia de control sobre el campo cultural.⁶ Por lo tanto, de acuerdo a las circunstancias y los propósitos trazados, el régimen que se pretendía implementar tendría que ser de tipo autoritario y refundacional, decisión que se consolida a partir del momento (octubre de 1973) en que la Junta Militar decidió proyectarse conforme a metas y no plazos.⁷

A partir de entonces comenzará una disputa al interior de la cúpula gobernante, con el objetivo de que un determinado proyecto domine sobre los otros. En esa disputa no participan solamente militares, sino también sectores civiles, “*cada uno de ellos con un*

³ Manuel Antonio Garretón, *La crisis de la democracia, el golpe de estado...*

⁴ Una discusión sobre las supuestas características revolucionarias de la dictadura militar pueden revisarse en G. Salazar y J. Pinto, *Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía* (Santiago: Lom, 1999), 102.

⁵ “Positivo proceso de depuración en el Instituto Pedagógico”, *El Mercurio*, Santiago, Jueves 28 de Marzo, 1974 según esta publicación hasta septiembre de 1973 “los muros de sus aulas exhibían leyendas y dibujos que iban desde la consigna política extremista hasta la obscenidad gratuita. Lo mismo sucedía con sus bancos, mesas y otros implementos. Parte de su mobiliario había desaparecido, como también máquinas y vehículos. Su situación era en todo similar a la que presentaba la Universidad Técnica del Estado, considerada como otro foco extremista hasta esa misma fecha” p. 15 ; José Riquelme “Depuración política y elevación de nivel académico en la Sede Oriente”, *El Mercurio*, Martes 9 de abril, 1974.

⁶ J. J. Brunner, A. Barrios y C. Catalán, *Chile: Transformaciones culturales y modernidad* (Santiago: FLACSO, 1989) Ver PIIE, *Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar*, (Santiago: PIIE, 1991 [1ª Edición, 1984]). El denominado “control autoritario sobre la población se fundamenta en la ideología de la seguridad nacional que declara una guerra contra un enemigo interno al cual hay que vigilar, atacar y destruir”, 477.

⁷ Verónica Valdivia, *El golpe después del golpe. Leigh vs. Pinochet. Chile 1960 – 1980* (Santiago: Lom, 2003), 225.

proyecto diferente".⁸ Como se sabe, en medio de este proceso, dos integrantes claves de la Junta Militar, el Almirante José Toribio Merino y el General Augusto Pinochet, efectivamente terminaron siendo seducidos por los economistas neoliberales conocidos como los "Chicago Boys".⁹ Esta proximidad entre una fracción castrense y ciertos sectores civiles determinó en gran medida la derrota de otros generales y civiles vinculados al derrocamiento de Allende.¹⁰ Las disputas entre estos proyectos fueron, por cierto, visibles en el campo de la política cultural esfera en la que debieran entenderse las luchas por la educación.

A principios de 1974 desde la Junta Militar comenzó a hablarse de la puesta en marcha de un gran 'movimiento restaurador'. Según lo había señalado el propio General Pinochet:

"el régimen nacido hace seis meses no es una dictadura indefinida, pero tampoco es la simple transición, el puente, entre dos gobiernos políticos. Es la cabeza de un movimiento nacionalista cívico-militar, de restauración y de renovación de los valores chilenos".¹¹

Las palabras de Pinochet del 11 de marzo de 1974 significaron para el oficialismo un verdadero pronunciamiento político-doctrinario, una especie de "teoría o filosofía de la Junta" formalmente conocida como Declaración de Principios del Gobierno de Chile. Por cierto, para la Junta Militar y sus partidarios, los "mil días" de Allende no fueron en ningún caso un accidente sobrevenido a una democracia perfecta, eliminado el cual ésta podría continuar tal como antes. No, la Unidad Popular era comprendida más bien como el clímax de un proceso de corrupción partidista generalizado, del que solo podía salirse a través de la conducción de los militares, precisamente de la mano de un movimiento restaurador y renovador.

Del mismo modo, el mismo General Pinochet, en tanto Presidente de la Junta Militar de Gobierno, hará también un llamado especial a los profesores de Chile poniendo el acento en el nuevo ciclo que comienza, en la reconstrucción simbólica y material de la nación.

"Es nuestra convicción de que es imperioso abrir una nueva etapa en la historia nacional, que marque una profunda diferencia con la realidad que estábamos viviendo, apelo a cada uno de los verdaderos educadores

⁸ Manuel Antonio Garretón, *La crisis de la democracia, el golpe de estado...*, 25.

⁹ Los economistas discípulos de Milton Friedman más representativos de este período fueron: Sergio de Castro, Pablo Baraona, Álvaro Bardón y Sergio de la Cuadra.

¹⁰ Verónica Valdivia, *El golpe después del golpe...*

¹¹ "Primeros seis meses: Bases para el futuro", *Qué Pasa*, N° 150, 8 de marzo de 1974, 6.

chilenos para que entreguen su esfuerzo generoso a la reconstrucción de la Patria”.¹²

Con todo, pese a todas estas rogativas y consignas refundacionales, al menos durante el primer año del gobierno militar, el régimen se verá obligado a realizar esfuerzos que aseguren el funcionamiento normal de los servicios educativos, respondiendo a la demanda social por educación. De tal modo, en términos de política educativa implementada, los cambios en los distintos niveles de enseñanza no serían de gran envergadura pero fueron expresión de un proceso de adecuación, en su etapa inicial, del sistema educativo al nuevo orden social.¹³

II. UN DIAGNÓSTICO ESPERABLE: “ANARQUÍA” Y “DESCOMPOSICIÓN”

A partir del trabajo de un conjunto de comisiones *ad hoc* durante los primeros meses de 1974 se realizó un balance de los principales problemas que, en el campo educativo, debió enfrentar el nuevo régimen. Este *diagnóstico* entregó como resultado:

“graves defectos relacionados con el gobierno y la administración curricular que se manifestaban en: centralización excesiva; dualidad de funciones entre distintos organismos del nivel central; desatención de funciones técnicas; deficiencia de estructura administrativa por crecimiento inorgánico”.¹⁴

El diagnóstico de la educación mostró, también, una cantidad enorme de niños que hasta 1973, desertaban del sistema y repetían por problemas de aprendizaje.

En los tópicos referidos a construcción y equipamiento se indicaba que los antecedentes de capacidad instalada reflejaban una situación de sobre utilización de la capacidad existente. En el caso de la Educación Básica, por ejemplo, el porcentaje de utilización llegó a 181,4 %. Esto se tornaba más crítico aun si consideramos que los edificios del área rural no se usaban normalmente en doble turno por lo que se deducía que la mayor parte de los edificios del área urbana eran usados en dos y tres turnos. La situación en cuanto a utilización variaba desde un 221,9% en Atacama, 212,7 % en Santiago¹⁵ hasta 125,4 % en Magallanes.

¹² “Mensaje del excelentísimo señor Presidente de la Junta de Gobierno a los Educadores de Chile” *Revista de Educación*, N° 47 (mayo de 1974), 1.

¹³ Marcela Gajardo, *Educación chilena y régimen militar: itinerario de cambios*, (Santiago: FLACSO, 1982) Documento de Trabajo N° 138.

¹⁴ Loreto Egaña y Abraham Magendzo, *El Proceso de descentralización educativa bajo el régimen militar: descripción y análisis crítico* (Santiago: PIIE, 1985), 9.

¹⁵ En el caso de Santiago (1974) la matrícula en educación básica alcanza los 581.314 alumnos, mientras que la capacidad instalada es de 269.505 lo que da un % de utilización de 212,7.

De acuerdo a los datos que maneja la Comisión Técnica del Plan Nacional de Edificios Escolares, en marzo de 1974, el déficit de capacidad instalada para la Enseñanza Básica era de 1.229.046 m². Según el Contralmirante Castro el estado de la infraestructura escolar era “*deplorable, tanto en materia de condiciones físicas como de ubicación*”. Según el Ministro en esa materia había trabajado *para diez años*.¹⁶

Durante estos primeros años de gobierno de la Junta Militar se volvió normal que el país no lograra construir más 200.000 m² anuales de edificaciones escolares, cuestión que contrastaba notablemente con los niveles de edificación asociados a los gobiernos anteriores (Frei Montalva y Allende); por lo mismo, se precisaba adoptar medidas “urgentes” e “innovadoras”: disminución del número de horas dentro de las aulas, o utilización de medios masivos como radio y televisión como complemento (total o parcial) en el proceso de enseñanza aprendizaje.¹⁷

Es decir, este diagnóstico comprobó, una vez más, ciertas deficiencias tradicionales del sistema educativo chileno: capacidad de atención limitada; escasez de recursos técnicos y materiales; elevadas tasas de abandono y de repeticiones; planes de estudio “inadecuados”; mala calidad de la formación profesional; deficiente formación de docentes; desarrollo insuficiente de la educación preescolar, especial y de adultos.¹⁸

III. EL DESEMBARCO DE LA ARMADA EN EDUCACIÓN

El proceso de diagnóstico arriba descrito estuvo a cargo de un grupo de funcionarios civiles vinculados a la Armada de Chile, al frente de todos ellos hubo altos oficiales de la institución quienes tuvieron la responsabilidad de conducir el Ministerio de Educación durante los cinco primeros años de gobierno de la Junta Militar. Al mismo tiempo, otros representantes de la Armada se desempeñaron también en las carteras de Hacienda, Defensa y Relaciones Exteriores. El propio Almirante Merino estuvo a cargo del Comité Económico dentro de la distribución de tareas de la Junta.¹⁹

¹⁶ *Qué Pasa*, 1974, p. 15. Supuestamente, más adelante, se tomarían medidas tendientes al “reemplazo de los establecimientos educacionales inadecuados que existían, por establecimientos modernos. La preferencia de la construcción escolar en nuestro país, a partir de 1974, ha sido en los sectores precisamente donde había más pobreza”. A partir de 1976 se pone en marcha un Programa Especial de Construcciones de Escuelas Básicas en sectores urbanos marginales, probablemente una de las últimas iniciativas en que participa la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales (SCCE) cuya sobrevivencia será inviable en el contexto de la educación de mercado. A partir de 1977, y específicamente durante 1978, comenzó la entrega de los mencionados establecimientos. Ver Ministerio de Educación Pública, *Desarrollo de la Educación chilena desde 1973* (Santiago: 1978).

¹⁷ Luis Velasco y otros, *Diagnostico de la educación chilena* (Santiago: CPEIP, 1974).

¹⁸ Pedro Castro, *La Educación en Chile de Frei a Pinochet* (Salamanca: Sígueme, 1977), 212.

¹⁹ Verónica Valdivia, *El golpe después del golpe...*

Los contralmirantes Hugo Castro Jiménez, Arturo Troncoso Daroch y Luis Niemann Núñez desempeñaron el cargo de Ministro de Educación entre septiembre de 1973 y diciembre de 1978, y sólo una vez que las principales alternativas de cambio en educación estuvieron encaminadas (o desechadas) por la cúpula gobernante dieron paso a ministros civiles (como Gonzalo Vial o Alfredo Prieto). Será este grupo de militares, en conjunto con un equipo de colaboradores civiles también vinculados a la marina, quienes le darán el vamos a un proceso de transformaciones radicales en la educación y la sociedad chilena.²⁰ Las medidas implementadas o diseñadas convertirán al campo educativo en una de las áreas que exhibió con mayor claridad la ruptura institucional que representó el asalto militar de 1973.²¹

El “equipo náutico” partió a cargo del Contralmirante Castro Jiménez quien ejerció como Ministro de Educación mientras otros tres oficiales de la armada fueron designados por A. Pinochet como rectores de universidades chilenas. Además, entre el grupo de colaboradores más estrechos del Ministro Castro podía contarse al Director del Centro de Perfeccionamiento el Teniente de la Armada Eduardo Cabezón, al Superintendente de Educación Gilberto Zárate, y al Subsecretario Técnico Luis Velasco: todos habían sido profesores de la Universidad Católica de Valparaíso y de la Escuela Naval.

Antes de ser ministro, Castro Jiménez había ocupado el cargo de Director del Instituto Matriz de la Armada chilena entre 1971 y 1972. Según declaraciones del propio Almirante Merino durante esos años en la Armada se había estudiado atentamente el plan educacional de la UP, a Hugo Castro Jiménez, se le había asignado la tarea de estudiar todo lo referente a las “distorsiones” de la Escuela Nacional Unificada.²² Pese a no tener una formación sistemática como educador antes de dirigir la Escuela Naval, el Contralmirante Castro “se interesó por la pedagogía y ha llegado a ser un experto, publicando incluso un texto sobre capacitación pedagógica para oficiales”. Este grupo de funcionarios, encabezados por el Ministro Castro, apenas transcurridos unos meses de gobierno de la Junta Militar “ha

²⁰ Pilar Vergara, *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*, (Santiago: FLACSO, 1985).

²¹ PIIE, *Las Transformaciones educacionales bajo el Régimen Militar* (Santiago: PIIE, 1991).

²² “Entrevista exclusiva: habla el Almirante Merino”, *Qué Pasa*, N° 152, 22 de marzo 1974, 9. Las vinculaciones entre altos oficiales de la Armada y los grupos civiles que prepararon el golpe de Estado son ya conocidas. Al respecto Roberto Kelly -director de ODEPLAN durante el Régimen Militar- ha señalado lo siguiente: “Durante el curso del año 1972 mis conversaciones con el Almirante Merino, con Arturo Troncoso y Hugo Castro (Capitanes de Navío) se hicieron más frecuentes y los análisis sobre el estado en que se encontraba el país más preocupantes” Patricia Arancibia, *Conversaciones con Roberto Kelly. Recuerdos de una vida* (Santiago: Biblioteca Americana, 2005) p.134; respecto del impacto que causó el Proyecto de Escuela Nacional Unificada, R. Kelly señala: “fue un momento clave ya que implicaba reconocer una revolución socialista sin retorno. En la marina el famoso proyecto de la ENU cayó como balde de agua fría”, P. Arancibia, *Conversaciones*, 142.

*puesto en marcha un gigantesco sistema de trabajo cuyos efectos en la educación chilena son de largo alcance”.*²³

Como se señaló más arriba, un colaborador muy cercano del Ministro Castro fue el Teniente Eduardo Cabezón. Con estudios de postgrado en la Universidad de Chicago, Cabezón regresó a Chile en junio de 1973. Luego del golpe de Estado se puso al frente del CPEIP y es quien mejor expresa el pensamiento técnico que subyace en la nueva política de este período. Según declaró: *“todo el proceso de reforma ha sido estudiado con un gran criterio científico por especialistas en la materia y que en algunos años podremos ver los frutos obtenidos.”*²⁴

De acuerdo al optimismo de las versiones oficialistas, en la cartera de educación las líneas de acción avanzaban “a todo vapor”: 18 comisiones analizaron el sistema educacional chileno, se estudió la idea de reemplazar la PAA, se promovió con energía una “dosis masiva” de historia de Chile a través de los programas transitorios de 1974, se trabajó en la idea de reemplazar al Consejo Nacional de Educación, y en lo referido a las subvenciones escolares se realizaron gestiones para que en adelante este pago “sea oportuno” estimulando a *“los establecimientos particulares a captar fondos entre los padres de familia, sin perder por ello toda la subvención.”*²⁵

El ministro Arturo Troncoso Daroch, en tanto, participó activamente en el gobierno desde julio de 1974, primero como Ministro de Vivienda. Luego, estando a la cabeza del Ministerio de Educación le correspondió representar a Chile en la Reunión de Ministros de Educación de los países Iberoamericanos realizada en la España franquista en octubre de 1975.

Como Presidente del Consejo de Rectores de las universidades chilenas, al contralmirante Troncoso le correspondió intervenir, particularmente, en la educación superior. Desde su perspectiva la cuestión universitaria se hallaba en un *“proceso de grandes y profundas definiciones”*. Su análisis más específico es el siguiente:

[Había] un caos reinante en el seno de la mayoría de las instituciones del país. Por ello, el gobierno debió adoptar las medidas de racionalidad y

²³ “Los que fijan el rumbo”, *Qué Pasa*, N° 143, 18 de enero, 1974, 9.

²⁴ “Eduardo Cabezón. Educar es ayudar al hombre a crecer”, *Qué pasa*, 21 de abril de 1977, N° 313, 27-9.

²⁵ “Los ministros del mar”, *Qué Pasa*, N° 161, 24 de mayo de 1974, 10-3. Ver también *Qué pasa*, 1974, p. 15. Según las autoridades de la época el problema clave en este tema es el financiamiento. Según señalaban: “tenemos ya un acuerdo con las directivas de la educación particular al respecto, cuya parte financiera se estudia en Hacienda. En esta nueva Ley de Subvenciones, los colegios privados con aporte estatal podrán –dentro de ciertos límites y controles –cobrar a sus alumnos. Lo que cobren se deducirá del monto de la subvención... pero sólo en parte. De tal modo, habrá siempre un estímulo para que la educación particular capte recursos propios, sin suprimir la subvención” (*Qué pasa*, 1974,15).

reordenamiento que han dado origen a situaciones de las que tanto caudal de hace”.²⁶

Según el Ministro, en casi tres años se produjo un “ordenamiento de los intereses académicos y una disposición más racional para el acometimiento de las labores universitarias”. Ese proceso implicó:

“la adopción de medidas de racionalización de Departamentos, Escuelas y Facultades, y, en ocasiones, se ha traducido en la supresión de algunas de éstas. Ha conllevado también, el término del trabajo de algunos académicos en distintos lugares. Ha obligado a revisar currículos y planes de estudio...”.²⁷

Al final de este sub- período (1973 -1979), un tercer Contralmirante de la Armada asume el cargo de Ministro de Educación Pública, en este caso se trata de Luis Niemann Núñez a quien le corresponde cerrar este ciclo caracterizado por la presión cada vez más fuerte de sectores civiles proclives a las políticas de libre mercado en educación. Niemann estará al frente del ministerio por poco más de dos años, desde el 3 de diciembre de 1976 hasta el 26 de diciembre de 1978.

Las cuestiones más relevantes sobre las que se legisla o se anuncian acciones futuras durante este período “final” se refieren a Carrera Docente, al Reglamento Orgánico para Establecimientos Educacionales dependientes del Ministerio o al reajuste de las Subvenciones para Colegios Particulares de Enseñanza Gratuita. En tanto, la Junta de Gobierno intentará operar con extraordinario sigilo en lo relativo a su política interior, en medio de graves dificultades económicas y preocupantes cuestionamientos desde el exterior ninguna decisión puede dejarse al azar. Por eso, por ejemplo, la polémica iniciativa del Ministro Niemann sobre el pago de matrículas en establecimientos fiscales de educación media es rechazada finalmente por los miembros de la Junta. El general Pinochet no cree que tal medida valga la pena, según él: “en este momento estamos en un problema en el exterior y esto podría prestarse como herramienta para que haya agitación”.²⁸

La política de los Contralmirantes será, entonces, difusa y contradictoria. Trasluce las disputas internas de la cúpula gobernante, expresa -sin ir más lejos -la tensión creciente que se produjo en la Junta Militar entre las tradiciones que representaban el General

²⁶ Arturo Troncoso, *57 Aniversario de la Universidad de Concepción*, Clase Magistral (Concepción, 1976), 13.

²⁷ Arturo Troncoso, *57 Aniversario...* 13-4. El contralmirante declaraba también: “Es probable, más aun casi cierto, que se haya cometido algún error o alguna injusticia. No le tengo temor ni me inquieta en lo general. Creo que errar o equivocarse es propio de la condición humana... lo importante es la capacidad de reconocimiento de ello y la enmienda pronta”, 15.

²⁸ Junta Militar de Gobierno, Actas legislativas, Acta N° 361 - A, 5 de diciembre, 1978; ver también Acta N° 340, 5 de Abril, 1978.

Pinochet y el Comandante en Jefe de la FACH Gustavo Leigh. Este último, junto a otros generales, dejará su cargo 1978 dando fin a una pugna cuyo resultado abrirá definitivamente la puerta para que las políticas económicas de *shock* alcancen también al campo educativo. En los siguientes apartados revisaremos cómo se fue configurando un discurso proclive al neoliberalismo desde los primeros días del golpe.

IV. ALINEAMIENTO ENTRE PROGRAMA ECONÓMICO Y POLÍTICA EDUCATIVA

El Programa económico preparado por un grupo de opositores civiles a la U. P. conocido como “El ladrillo” ya era materia de estudio entre las filas castrenses mucho antes del 11 de septiembre de 1973. De hecho, el propio Contralmirante Arturo Troncoso Daroch actuó como enlace entre el grupo de economistas neoliberales del Centro de Estudios Socioeconómicos (CESEC) y oficiales de la Armada.²⁹ Por tanto, la temprana vinculación entre este grupo de neoliberales y la Armada –ahora en el poder –era previsible. Teniendo bajo su responsabilidad las carteras de hacienda y educación era esperable que entre la política económica y los planes educacionales fueran produciéndose coincidencias.

Como lo señaló el estudio del PIIE de 1984 sobre las transformaciones educacionales bajo el Régimen Militar, entre 1974 y 1978 va perfilándose la concepción de un sistema educativo que conjuga la acción subsidiaria del Estado y la del sector privado. “No se trata, sin embargo, de la propuesta neo-liberal, aunque elementos de ésta ya van introduciéndose en las formulaciones oficiales”.³⁰

Sin ir más lejos, en el *Plan Nacional Indicativo 1976-1981* se señalaba que el Estado reafirmaba su responsabilidad final en el desarrollo de la educación en el país, cautelando su integración con la política social y económica del Supremo Gobierno.³¹ El Plan agregaba:

"La acción del Estado asumirá la forma de servicios directos e indirectos, de fomento, coordinación y control, dependiendo su extensión de

²⁹ El Centro de Estudios Socioeconómicos (CESEC) fue un grupo de economistas al que estuvieron ligados Sergio de Castro, Pablo Barahona y Sergio de la Cuadra. Según Roberto Kelly se le solicitó a Emilio Sanfuentes, economista del CESEC y funcionario de las empresas Edwards que coordinara un grupo con el propósito de elaborar un Programa Económico con vistas a un golpe contra Allende. A partir de junio de 1973 “el ladrillo” ya estuvo en manos de José Toribio Merino una vez que sus aspectos fundamentales habían sido resumidos por el futuro Ministro de Educación Arturo Troncoso, ver Patricia Arancibia, *Conversaciones con Roberto Kelly. Recuerdos de una vida* (Santiago: Biblioteca Americana, 2005), 134-42.

³⁰ PIIE, *Las Transformaciones educacionales...* Vol. 1, 80.

³¹ Conviene recordar que en diciembre de 1976 Pinochet realizó un cambio de gabinete con dominio absoluto de los Chicago Boys liderados por Sergio de Castro. Este último fue uno de los primeros becados de la Universidad Católica para realizar estudios de postgrado en economía en la Escuela de Chicago.

consideraciones de bien común y subsidiariedad: limitará su campo de injerencia directa a materias estratégicas para el desarrollo del sector o imposibles de atender en forma justa y eficiente por los agentes privados".³²

Esta tendencia liberalizante expresada desde la Oficina de Planificación Nacional, (ODEPLAN) dirigida por Roberto Kelly no necesariamente se concretiza en medidas específicas. Las autoridades educacionales parecen todavía más preocupadas de la administración y mantenimiento del aparato estatal en la línea del "desarrollismo" propio de los años 60. Esto explica que, paralelamente a las ideas privatizadoras delineadas desde ODEPLAN y el Ministerio de Hacienda para el sector educacional, en el Ministerio de Educación se preparó una "Ley de Carrera Docente" de carácter netamente funcionaria y centralista que prueba la presencia de ideas distintas en relación a la administración del sistema.³³ A nuestro juicio, estas preocupaciones administrativas obedecen, más bien, a la propia inercia con que se *mueve* el sistema escolar y no a definiciones políticas claras en esa línea.

Lo que sí comenzaba a perfilarse con claridad era la idea de que, pese a reconocer la dimensión "social" en la que se enmarcaba el fenómeno educativo, había que entenderlo "*en estrecha relación con quienes planifican la política económica*", pues, la política cultural tenía el deber trascendente de "*infundir verdades y despertar en el país, la certeza de que es posible un desarrollo acelerado*"³⁴.

V. CRÍTICA AL ESTATISMO Y EL SURGIMIENTO DEL NUEVO ESTADO

Lo que sí parece claro es que aquello que caracterizó al Régimen de Pinochet a partir de 1979, es decir, su giro definitivo hacia la esfera del mercado –envolviendo las temáticas educacionales en esa dinámica– es un proceso que se inicia muy tempranamente. La metamorfosis subterránea de la educación chilena durante la Dictadura Militar avanzó decididamente a través de posiciones privatizadoras y re-elitistas que se sostuvieron en dos definiciones estratégicas: un ataque radical al papel promotor, intervencionista y distributivo del Estado, y el levantamiento del principio ideológico del Estado subsidiario.

³² ODEPLAN: Eficiencia Económica para el Desarrollo Social. Plan Indicativo Nacional 1976 - 1981, citado en PIIE, *Las Transformaciones educacionales...* Vol. 1, 81.

³³ Oscar Espinoza y Luis Eduardo González, *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989* (Santiago: PIIE, 1993), 147.

³⁴ Luis Niemann Núñez, "Política Educacional de Chile. Elementos de Doctrina". En *Seguridad Nacional*, N° 5 (Santiago: Academia Superior de Seguridad Nacional, 1977), Abril-mayo-junio, 12.

Tal como lo ha señalado la historiadora Verónica Valdivia³⁵ el intenso proceso histórico en que derivó el gobierno de la Unidad Popular alteró profundamente la relación de las FF.AA. con el estatismo. Por lo tanto, no fue extraño que post-golpe la sociedad chilena se convirtiera en terreno fértil para los discursos anti-estatistas. De hecho, la orientación general de la dictadura fue de un explícito anti-estatismo.³⁶ Por eso, la crítica al modelo estatista de parte de los integrantes de la Junta Militar fue lapidaria y sobrepasa largamente los efectos más inmediatos atribuibles a los “*mil días*” de Allende. Así lo expresan las declaraciones del Almirante Merino en marzo de 1974:

“Lo primero era quebrar un criterio estatista que llevaba ya cerca de cuarenta años de vigencia. Considerando que el 60 por ciento del gasto total del país era del Fisco y dada la ineficiencia que mostraba el sector estatal, no había posibilidad de recuperación en esas condiciones. En economía, o se es eficiente con alta productividad, o se acabó... Pero si el “papá” Estado suple las ineficiencias, no hay correctivo posible. Y en tal caso, ¿Quién sufre? Indudablemente todo el país. No hay peor empresario que el Estado, pese a lo cual es claro que debe seguir actuando en aquellas cosas que el particular no puede enfrentar por sí solo, tal es el caso de la energía eléctrica, del transporte masivo, etc... sólo de los rubros que dejan pérdidas, pero que son indispensables para el país”.³⁷

También era claro el juicio que los partidarios civiles del régimen militar hacían sobre la crisis del modelo educativo estatal y sus principales consecuencias:

“El estatismo se tradujo en falta de profesores y centros de enseñanza, baja calidad de la educación e instrucción, poca variedad de esta última, altos costos para unos en la enseñanza básica y media y prácticamente gratuidad para todos en la técnica y universitaria, lo que es, en general, gravemente injusto para el bien común de las familias”.³⁸

La aplicación del estatismo, según pensaba este columnista de *El Mercurio*, sólo podía generar el monopolio del Estado, “*una sociedad gris, uniforme, sometida y sin horizontes*”. Todos esos fantasmas habían desaparecido desde el 11 de septiembre de 1973, momento en que el ánimo de estos críticos de la acción del Estado comenzaba a ser completamente distinto. Premonitoriamente los primeros doce meses del gobierno de la Junta Militar fueron considerados por sus partidarios como “*un año excepcional*”.

³⁵ Verónica Valdivia, *El golpe después del golpe...*

³⁶ J. J. Brunner, A. Barrios y C. Catalán, *Chile: las transformaciones...* 53.

³⁷ “Entrevista exclusiva: habla el Almirante Merino”, *Qué Pasa*, N° 152, 22 de marzo 1974, 7.

³⁸ Hugo Tagle Martínez, “Declaración de principios del gobierno y educación”. *El Mercurio*, Santiago, 23 de Abril, 1974, 2.

Particularmente, se sostenía que la educación había tenido importantes progresos desde que en universidades y liceos se vivía un clima tranquilo, disciplinado y de estudio.³⁹ Sin embargo, no eran pocos los que consideraban que casi nada se había dicho en relación a métodos y a contenidos, y que apenas se disponía de documentos educacionales de base emitidos con urgencia por el ministerio del ramo.⁴⁰ Estas voces críticas al interior del bloque gobernante denunciaron lo que consideraban una excesiva preocupación por *medidas concretas* adoptadas por el gobierno durante los primeros meses, en desmedro de orientaciones fundamentales en materia educativa.⁴¹ Dicha desorientación halló su calma inicial en la ya mencionada *Declaración de Principios del Gobierno de Chile* del 11 de marzo de 1974, especialmente en las definiciones sobre el tipo de Estado que promovería la Junta.

Representantes del mundo académico también se pronunciaban a favor de un sistema educacional regido por el criterio de la subsidiaridad. El abogado y profesor de la Universidad Católica Rafael Hernández se manifestaba a favor de un sistema que pudiera canalizar los elementos básicos a los que se referían los documentos del Gobierno, es decir, que se reconocieran principios que formaban parte de su “filosofía social”: acción subsidiaria del Estado, objetivos nacionales orientados por el bien común, función educativa y no meramente instructiva del sistema, ejercicio responsable de la libertad, etc.⁴² En el mismo sentido, los especialistas y técnicos cercanos al régimen, consideraban que la subsidiariedad implicaría “reconocer y apoyar la función educativa de la sociedad, en su conjunto, manteniendo sólo el control necesario para la salvaguarda de los intereses públicos”.⁴³ Entonces, aplicar a la educación el principio de subsidiariedad del Estado se traduce en que quienes tienen el derecho prioritario de enseñar son los padres sobre sus hijos. La ‘educación social

³⁹ “Los profesores secundarios: una especie de sacerdocio”, *Qué Pasa*, N° 158, 3 de mayo de 1974, Silvia Meza, profesora de francés e inspectora general de la sección B del Liceo 3 de Niñas señalaba que una de las novedades de la vida escolar “es que los colegios tienen un coordinador militar para velar por la tranquilidad”, 25.

⁴⁰ “Primeros seis meses: Bases para el futuro”, *Qué Pasa*, N° 150, 8 de marzo de 1974, 6.

⁴¹ “Más clases, menos textos, énfasis en los valores nacionales”, *Qué Pasa*, N° 151, 15 de marzo de 1974, 12. Fundamentalmente se aludía a medidas tales como: Aumento del calendario escolar, con el propósito de destinar días a celebrar las festividades nacionales y a destacar los valores patrios, además de realizar actividades conmemorativas; revisión de todos los programas de estudio; dar énfasis a la enseñanza de la Historia de Chile; supresión de algunos textos de Historia y Castellano; supresión de terminología marxista; establecimiento de nuevas normativas para evaluación y promoción escolar; adelanto de la PAA a tercer medio; e, implementación de cursos sobre Seguridad nacional y Fuerzas Armadas, entre otras medidas.

⁴² “Hacia un sistema flexible”, *Qué Pasa*, N° 151, 15 de marzo de 1974, 13.

⁴³ Eduardo Cabezón, “Inversión en educación y Tecnología”, Seminario Académico. Estrategia de Desarrollo Económico para Chile (Santiago: Depto. de Economía, 1976), 14.

de mercado' implicará que "el Estado (...) se descarga de la responsabilidad de educar [e] impone esta función a quienes naturalmente les pertenece –padres de familia, profesores –, con lo cual permite que éstos últimos funden centros de enseñanza".⁴⁴

Por lo tanto, la aplicación práctica de este principio fue vinculada por ciertos sectores, como la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), directamente con la desestatización y descentralización del sistema escolar. O sea, significaba, según esta federación, "una disminución progresiva de la matrícula en los establecimientos estatales, lo que vendría a indicar, "contrario sensu", el aumento de la matrícula en los establecimientos educacionales de iniciativa privada o en el traspaso de algunos establecimientos del Estado al sector particular".⁴⁵

Como se puede observar, durante el período que aquí describimos se suman esfuerzos –académicos, técnicos y confesionales –para presionar a las autoridades con el propósito que sea este principio un criterio rector de las políticas educacionales.

Finalmente, todas estas presiones políticas ocurridas al interior del grupo gobernante tuvieron como propósito último consagrar tales principios y disposiciones en un nuevo texto constitucional. Es decir, los posicionamientos referidos a la subsidiaridad del Estado y a la privatización del sistema educacional debían conducir a una redefinición del Derecho a la Educación y a la Libertad de Enseñanza.

En septiembre de 1976 se aprueba el Acta Constitucional N° 3 donde se asegura el derecho preferente de los padres de educar a sus hijos y la facultad de escoger el establecimiento de enseñanza. Según algunos medios de prensa se originó, entonces, una "cierta inquietud en diversos círculos debido a que no se incluyó todo un acápite dedicado a la Libertad de Enseñanza". Las voces más alarmistas lo consideraron "sumamente grave", mientras que para otros la decisión "ha causado temor". El padre Eugenio León Bourgeois Secretario Ejecutivo del Departamento de Educación del Episcopado de Chile señalaba su preocupación en los siguientes términos:

"Estimo que es absolutamente necesario partir por la definición de lo que debe entenderse por Libertad de Enseñanza y que la redacción que se haga esté de acuerdo con las políticas educacionales del Gobierno, en las que el Estado tiene un papel subsidiario, de manera tal, que nada de lo que la

⁴⁴ H. Tagle Martínez, "Declaración de principios del gobierno y educación". *El Mercurio*, Santiago, 23 de Abril, 1974, 2.

⁴⁵ Editorial, *Revista de Pedagogía* N° 192, 132.

persona o la comunidad de personas es capaz de realizar... pueda ser asumido por el Estado”.⁴⁶

Varias de estas polémicas volverían a la Comisión Ortúzar que discutía una nueva constitución. Los resultados de esas presiones y perspectivas quedarán resueltos en el texto constitucional de 1980.

VI. ¿HUBO UN PROGRAMA PARA EDUCACIÓN PARA LOS SIGUIENTES AÑOS?

Entre los propósitos fundamentales que sostuvieron el conjunto de transformaciones impulsadas por la dictadura militar entre 1973 y 1979 se encuentra la necesidad de aumentar la eficiencia del aparato estatal desde la perspectiva de una racionalización tecnocrática y la de redefinir la “calidad” de la educación que se entregaba en el país. De este modo, los cambios se orientaron a la creación de una nueva institucionalidad que se tradujo en la descentralización funcionaria del Estado. En ese escenario debiera entenderse el Plan de descentralización del Ministerio de Educación que dio como resultado la creación de las Secretarías Ministeriales. Según se señalaba, estos cambios no eran sólo de orden administrativo. También debían asociarse a un nuevo enfoque sobre educación.⁴⁷

Resulta obvio que la participación de los organismos del Estado en los problemas del campo educacional fue verdaderamente restringida. En ese escenario los planes programados por el gobierno fueron elaborados en medio de numerosas “restricciones presupuestarias” y por eso desestiman la *creación de escuelas* en cualquier nivel de enseñanza, esto quiere decir que se opta por continuar con obras anteriores y sólo considera la reposición (reparación/conservación) de escuelas en muy mal estado, inadecuadas o en riesgo estructural.

Con todo, los diagnósticos técnicos y políticos realizados por especialistas y funcionarios durante los primeros años del régimen militar no estuvieron exentos de críticas. De acuerdo a ciertas perspectivas las formulas usadas para abordar el problema educativo en una primera etapa habían estado “*infladas por el optimismo*” y “*cargadas de una actividad teórico especulativa*”. Según un reconocido asesor cultural del régimen “*muchos de los problemas del mundo de la educación institucionalizada fueron analizados; y fueron etiquetados con soluciones-recetas*”. La segunda etapa, es decir, hacia el final de la década de los '70, estuvo caracterizada por un clima aun más complejo y de mayor incertidumbre, “*obsurecida por el*

⁴⁶ “Libertad de Enseñanza, el gran ausente de la Constitución” *Qué Pasa*, 25 de noviembre 1976, N° 297, 17.

⁴⁷ “Magisterio: más pesos... y algo más”, *Qué Pasa*, N° 293, 2 de diciembre de 1976, 39.

más absoluto pesimismo, también especulativo” y por plagarse de “vagas promesas”.⁴⁸ Lejos de las críticas y con el diagnóstico en la mano, para el oficialismo era el tiempo de diseñar horizontes hacia el futuro, por efímeros que parecieran.

Es así como en 1975 se intenta proyectar qué ocurriría con la educación chilena en diez años más. Los criterios básicos que dominarían la política educacional hasta 1985 (y más allá) giraban en torno a ideas que podríamos catalogar de inmaduras o, si se prefiere, adelantadas a su tiempo. Por ejemplo, se entendía que sería el conjunto de la sociedad la que cargaría con el peso de la responsabilidad educativa, se llegó incluso a utilizar la noción de “Ciudad Educativa”, concepto que ha sido vinculado más recientemente a lo que podríamos denominar “pedagogías progresistas”; por cierto, la sociedad a la que aluden estas políticas hace referencia a una trama social redefinida, de carácter elitista, meritocrática y excluyente que relega a segundo plano a los referentes locales, ciudadanos o comunitarios. Es más, se homologa el concepto “comunidad” con el de “gran sociedad”, por lo tanto, desde la perspectiva de la Junta Militar y su burocracia educativa sólo hay ‘una’ comunidad, y esa es “la patria”. Entonces, de acuerdo a esta lógica, serán todos los agentes comprometidos con el futuro de la patria los llamados a participar en la configuración de un nuevo sistema educativo nacional. O sea, toda la comunidad tendría la responsabilidad de educar, y en este proceso participarían todas las actividades sociales, y muy en especial los medios de comunicación masiva.⁴⁹ Se privilegiaría el criterio de la descentralización acorde con los principios de la regionalización. La lógica del cambio en educación tendría dos ejes movilizados, la *renovación continua* (o, la adaptación al cambio) y el *cambio planificado* (o, la organización sistémica del cambio). Se promovería un cierto tipo de pluralismo, obviamente no se hablaba en ningún caso de pluralismo ideológico, sino aquel permitiera resguardar y recibir los aportes de los diversos sectores sociales proclives al gobierno. Además, se recogía el principio, ya conocido en administraciones anteriores, de concebir la educación como un proceso permanente y a lo largo de toda la

⁴⁸ “El problema educacional” por Vittorio di Girolamo, *Qué Pasa*, N° 325, 14 al 20 de julio 1975, 33-5.

⁴⁹ Insistimos en que debe entenderse que la “comunidad” a la que se refieren las políticas oficiales es excluyente y reúne aquella parte de la sociedad chilena que valida y hace suyos los principios y objetivos del Gobierno Militar. Las autoridades del período insistían en distinguir entre padres y Centros de Padres: “La labor de los segundos (continúa) se desarrolla a nivel de los respectivos establecimientos y se refiere a la ejecución de políticas educacionales. La planificación de éstas escapa a su competencia: no tienen capacidad técnica ni asesores adecuados para hacerla. Por eso el Ministerio –en cuanto a planificación –se entiende, no con los Centros, sino con instituciones nacionales como FIDE, FEDAP, etc., que están organizadas y tienen asesores”. Ver: “Novedades de la vuelta a clases”, *Qué Pasa*, N° 151, 15 de marzo de 1974, 15.

vida. En fin, todas estas definiciones conducían a lo que algunas voces denominaron “realismo”:

“No más confiar sólo en medidas legales o administrativas, o en “grandes reformas” (Frei, ENU), con ajustes técnico- pedagógicos para los cuales no se disponía de las infraestructuras necesarias. Ahora se quiere ‘hacer marchar’... al inmenso ejército de la enseñanza: 100.000 profesores, 25.000 funcionarios administrativos y 3.000.000 de estudiantes”.⁵⁰

Pero, ¿hacia dónde conducía este conjunto de propuestas? ¿Qué tan encaminadas estaban hacia el “cambio integral” de la educación que ilusionó a los *contralmirantes* durante este primer período de la Dictadura Militar? ¿Por qué no terminaban de convencer ni a la propia cúpula militar, ni menos a los más ortodoxos defensores de la economía de mercado? ¿Cuáles fueron esos planes o “promesas vagas” a los que se referían algunas voces críticas dentro del mismo oficialismo?

En primer lugar, hay una constante referencia a lo perentorio que resulta adecuar el sistema educacional de educación a las necesidades del país. Necesidades que no son otras más que las surgidas de la situación económica de crisis recesiva, la inflación y las políticas *shock* que se impusieron desde 1975 luego de las recomendaciones que Milton Friedman hiciera personalmente al equipo económico liderado por Sergio de Castro y a la cúpula gobernante.⁵¹ En esa línea, el presupuesto de educación de 1975 quitó el énfasis en la enseñanza superior para colocarlo en la enseñanza básica y en la técnica con la excusa de dar prioridad a los niveles que requerían mayor prioridad por su masividad. Los planes del Gobierno respecto de las Universidades contemplaron, por ejemplo:

“Relacionarlas con la planificación económico social y con las necesidades del desarrollo; racionalizarlas geográficamente, de modo que su existencia corresponda a la demanda regional y se aproveche óptimamente la actual capacidad instalada de los establecimientos superiores; hacerlas buscar financiamientos alternativos al fiscal (...) y en líneas generales (...), hallar soluciones no-universitarias para aliviar el constante y creciente presionar de los egresados de enseñanza media sobre los planteles superiores”.⁵²

⁵⁰ “Chile en 1985. Educación: cambio lento pero integral”, *Qué Pasa*, N° 193, 2 de enero 1975, 46.

⁵¹ El premio nobel de economía visitó Chile durante seis días a finales de marzo de 1975. Tras su visita publicó una carta al editor del diario Daily Telegraph en donde declaraba: “mi breve visita a Chile me persuadió de una cosa: la probabilidad de que la Junta sea o pueda tener un carácter transitorio y que sea posible que se restablezca la democracia depende críticamente del éxito del régimen en mejorar la situación económica y eliminar la inflación. El fracaso implicará un mayor control por parte de este Gobierno o del que le suceda. Solo el éxito hará posible la liberalización”. Ver “Las explicaciones de Milton Friedman”, *Qué Pasa*, N° 323, 30 de junio al 6 de julio 1975, 22.

⁵² “Las Universidades del futuro”, *Qué Pasa*, N° 193, 2 de enero 1975, 47.

En este último aspecto se anunciaron iniciativas legislativas para convertir a INACAP en SINCAP, es decir crear un *sistema* múltiple, mixto, de instituciones públicas y privadas, flexible. El SINCAP, supuestamente, aliviaría la presión sobre las universidades. Detrás de este nuevo sistema habría cierto afán descentralizador y la adecuación a las realidades regionales. También se pretendía que el sistema alcanzara a los marginados de la educación por razones económicas, geográficas o culturales. En otras palabras, lo que buscaron estas políticas no era un crecimiento indiscriminado del sistema, al contrario, lejos de los objetivos de maximización de las reformas precedentes, se orientaron a la “*optimización de la red escolar, dejándola tal cual es en ese momento (rentabilización de establecimientos y locales, rentabilización de las materias técnicas y utilitarias, atención preferencial a ciertas capas y sectores)*”.⁵³

En segundo lugar, los planes bosquejados apuntaron al mejoramiento del rendimiento interno del sistema. Es decir, *mejorar su uso* a través de una estrecha relación entre la enseñanza y las funciones económico-sociales que cumplirían los egresados; elevando el grado de conocimientos, mediante nuevos programas, textos, material didáctico y mediante la experimentación y sistemas orientadores *más eficaces*; implementando nuevos métodos enfocados a contextos no escolarizados; mejorando la atención educacional de los párvulos; mejorando la educación especial, etc.

Y, en tercer lugar, se pretendió elevar el nivel profesional de maestros y directores de establecimientos junto con perfeccionar a los equipos que conducen a cada institución escolar. Se elaboraría un “mapa escolar” que permitiera visualizar más fielmente los altibajos de la geografía educativa chilena. Además, las escuelas normales serían cerradas e incorporadas a la Universidades; se trabajaría en la formación acelerada y en la regularización de títulos para el profesorado; se definirían planes de perfeccionamiento regionalizado; se prometía mejoría paulatina en los sistemas de reclutamiento, de trabajo y remuneraciones, etc.

Pero hubo aun más. En estricto rigor, todas estas medidas o criterios anunciados debieron adaptarse a una política mayor que lejos de aplicar remiendos estéticos (ajustes o correcciones) a un sistema *crítico*, pretendía, más bien, revertir políticas y tendencias que se habían implementado en Chile durante los últimos cuarenta años. Por eso, las apuestas en educación durante el período 1973 - 1979 llegaron aun más lejos de lo que se piensa. Una cuestión que ejemplifica tales derivas puede observarse en las justificaciones que circularon cuando se pretendió realizar una “reforma” a la educación media. Tempranamente se comenzó a estudiar la posibilidad de modificar la gratuidad de la enseñanza media fiscal,

⁵³ Pedro Castro, *La educación en Chile...1977*, 215.

no sólo con el objetivo de hacerla más restrictiva o volver a ponerla al servicio de una determinada élite, sino más bien buscando, por esa vía, resolver otro problema histórico: las remuneraciones docentes. La situación de los profesores era vista como uno de los problemas más complejos que sufría la educación chilena. Se entendía que la pobreza material en que vivía la inmensa mayoría de los educadores tenía una relación directa con la calidad del proceso. Además, los profesores eran, comparativamente, los profesionales peor situados dentro del escalafón funcionario.⁵⁴

O sea, el nivel medio del sistema escolar, al igual que el sistema universitario, debía “modernizarse” deshaciéndose de ataduras gravosas que lo convertían en un sistema poco funcional y buscar nuevas formulas financieras que se ajustaran a los “sacrificios y abstinencias” que el periodo de recuperación económica exigía.⁵⁵

En esa línea se deslizaron las opiniones de varios actores intervinientes en las políticas del período. Antonio Carkovic, por ejemplo, en 1976 secretario general y más tarde director del CPEIP señalaba su conformidad con la posibilidad de hacer importantes modificaciones en la enseñanza media, incluida la gratuidad, y sostenía que:

“La enseñanza media no puede seguir siendo absoluta e indiscriminadamente gratuita. Pero al mismo tiempo es conveniente destacar que es también necesario modificar el currículum del sistema educacional chileno, en términos de hacerlo más moderno, más funcional y menos caro. Es extremadamente dispendioso y no por eso mejor”.⁵⁶

Según parece el propósito de considerar el pago de la Enseñanza Media fiscal habría que asociarlo al argumento que esgrimieron algunos funcionarios de la tecnocracia cívico-militar en relación a que ya no existían otros fondos que no fueran los privados para la mejora de los sueldos de los profesores. Así lo manifestó al semanario *Qué pasa* Jorge Claro, asesor económico del Ministerio de Educación. De acuerdo a este asesor, un nuevo mejoramiento en las remuneraciones del profesorado tendría que provenir de fuentes externas a las estatales. ¿Cuáles eran esas fuentes externas? ¿De dónde obtener financiamiento para mejorar las remuneraciones del profesorado? –se preguntaban desde la revista –. La respuesta fue la siguiente: “*quienes piensan que el Estado no puede ni debe seguir absorbiendo solo el alto costo de la educación básica, media y superior del país, han planteado la posibilidad de que se termine, no en la básica pero sí en los dos niveles más altos, con la gratuidad absoluta*”.⁵⁷

⁵⁴ “Magisterio: más pesos... y algo más”, *Qué Pasa*, N° 293, 2 de diciembre de 1976, 36-7.

⁵⁵ Pilar Vergara, *Auge y Caída del Neoliberalismo...*

⁵⁶ “Magisterio: más pesos... y algo más”, *Qué Pasa*, N° 293, 2 de diciembre de 1976, 39.

⁵⁷ “Magisterio: más pesos...”, *Qué Pasa...*, 39.

Respecto a la Carrera docente, los anuncios que se realizan a fines de 1976 señalan la intención de establecer *garantías de estabilidad en el cargo, remuneración adecuada a la naturaleza del mismo y compensación compatible y ponderada en justa proporción al mérito y a la antigüedad*.⁵⁸ Del mismo modo, se recomienda la implementación de un sistema de evaluación y calificación del profesorado. Dada la fuerte restricción del gasto público en educación, el régimen no puede ofrecer al profesorado una solución de fondo a su problema salarial sino hasta fines del período, a través de la Ley de Carrera Docente.⁵⁹

Sin embargo, era evidente que la problemática docente no se vinculaba exclusivamente con aspectos de orden salarial. Existían otros problemas más complejos, aunque menos visibles. Según Alfonso Bravo, Director de Educación Secundaria durante el gobierno de Frei Montalva, el profesorado sentía bajo el mandato de la Junta Militar una marginación total de los organismos que diseñan, programan o planifican la política educacional del país. Y agregaba: “*uno de los timbres de orgullo del profesor chileno ha sido el papel activo que ha tenido siempre en el diseño de las políticas educacionales, e incluso, de las reformas*”.⁶⁰ Por cierto, esta tónica se irá acentuando a medida que la dictadura avance en la aplicación de sus políticas de corte autoritario. Aun más, la visión pasiva del profesorado tomará ribetes verdaderamente dramáticos cuando, a partir de 1979, se ponga en marcha la municipalización como parte de las reformas estructurales impulsadas por el gobierno. Esta “privatización” de la condición laboral del profesorado implicó la “inaplicabilidad de la Carrera Docente, uno de los pilares de la política magisterial sostenida hasta 1979”.⁶¹

VII. EL NUEVO TRATO A LA EDUCACIÓN PARTICULAR

La Junta Militar demostrará desde el comienzo de su administración una “preocupación preferente” por estimular la creación de instituciones particulares de enseñanza. Sólo era necesario que dichas instituciones se integraran al sistema educacional ajustándose, por cierto, a los planes, programas, objetivos y principios políticos oficiales.⁶²

La presión realizada por los “grupos intermedios” en esta materia fue implacable. Se ocuparon todas las plataformas disponibles para evidenciar lo que estos intereses corporativos denominaron la injusta situación vivida por la educación particular entre

⁵⁸ “Magisterio: más pesos...”, *Qué Pasa...*, 39.

⁵⁹ PIIE, *Las transformaciones educacionales...*, 78.

⁶⁰ “Magisterio: más pesos... y algo más”, *Qué Pasa*, N° 293, 2 de diciembre de 1976, 38.

⁶¹ PIIE, *Las transformaciones educacionales...*, 101.

⁶² “Fijados montos de subvenciones para la enseñanza gratuita”, *El Mercurio*, Santiago, Jueves 23 de mayo, 1974, 19.

1970 y 1973. Por lo mismo, el criterio del gobierno en orden a garantizar los derechos de los planteles particulares que no persiguen fines lucrativos regularizó una situación que – según se declaraba –revistió caracteres anómalos durante el trienio de la Unidad Popular. Desde la página editorial del diario *El Mercurio* se recibía con beneplácito las definiciones que, en materia de subvenciones escolares, decretaba el gobierno:

“Por razones ideológicas a menudo se privó de la asistencia pecuniaria que les correspondía a establecimientos que incluso llegaron a cerrar sus puertas por falta de financiamiento. La obstrucción en este terreno era paralela al propósito de implantar modelos totalitarios en la enseñanza, como la ENU, al adiestramiento del magisterio en “talleres” proclives a la concientización más indigna y a la distorsión programática en rubros como las ciencias sociales”.⁶³

Del mismo modo, un informe sobre *La escuela particular en Chile* elaborado en junio 1978 por CONFIDE extendía un poco más el período de crisis del sector privado en educación, pues, según se señalaba el sistema imperante en el país hasta 1973 había significado que entre 1963 y 1974 dejaron de funcionar entre 800 a 1.000 escuelas particulares subvencionadas, por imposibilidad de subsistir.⁶⁴

Evidentemente, luego del golpe de Estado de 1973 las cosas cambiaron. A partir de ese momento, la particular interpretación que se hizo del principio constitucional que consagraba la Libertad de Enseñanza dirigió gran parte de la acción educacional de la dictadura militar entre 1973 y 1978. Según lo declaraba el propio Ministerio de Educación durante este período “*ha existido, un criterio favorable a la educación particular... se ha desarrollado una política de fomento a la educación particular mediante el mejoramiento del sistema de subvenciones*”. Más puntualmente se señalaba: “*...se ha aumentado el valor de la subvenciones como una forma de promover la atención por sectores particulares, a grupos de alumnos que por no tener recursos económicos no pueden pagar una matrícula en establecimientos particulares*”.⁶⁵

En adelante, bajo el principio del Estado subsidiario se apostó por “*impulsar la iniciativa de las organizaciones privadas para que intervengan directa y progresivamente en la gestión educacional, bajo la orientación y con el apoyo de los órganos técnicos del Ministerio de Educación*”.⁶⁶ Por su parte, la perspectiva de las “organizaciones privadas” será de plena complacencia con estos principios rectores. Las instituciones de Educación Particular agrupadas en

⁶³ Editorial “Subvenciones educacionales”, *El Mercurio*, Santiago, Martes 28 de mayo, 1974, 8.

⁶⁴ Ministerio de Educación Pública, *Desarrollo de la Educación chilena desde 1973* (Santiago: Gabinete del Subsecretario, 1978).

⁶⁵ Ministerio de Educación Pública, *Desarrollo de la Educación chilena...*

⁶⁶ Eduardo Cabezón, *Fundamentos filosóficos de la política educacional...* 1978, 8.

CONFIDE reconocieron ampliamente los esfuerzos del gobierno y los avances en relación a la crítica situación que habrían vivido en la década pasada. Según señala el informe de CONFIDE, desde 1974 los anticipos y la subvención fueron pagados por adelantado en vez de cancelarse con varios años de retraso como sucedía antes. El informe además agregaba que:

“la documentación exigida actualmente se ha simplificado notablemente, eliminándose los trámites más engorrosos de la legislación anterior, con lo cual se acelera en varios meses la percepción de la subvención”

“nos parece soñar, cuando recordamos las exigencias sectarias de un ayer no tan lejano y las realidades de hoy en esta materia”

Evidentemente, los intereses educacionales del “nuevo” Estado autoritario habían fijado el rumbo del sistema escolar en la misma la dirección de las definiciones económicas liberalizantes. La educación era uno más de los bienes o mercancías que se transaban en un mercado abierto que, pese a constituir un “interés nacional”, envolvía a “la comunidad toda” donde la Educación Particular Subvencionada era un actor clave. En el ámbito educativo “*el Estado no es el único que debe afrontar la inversión*”, así lo proponía Eduardo Cabezón en un Seminario Académico organizado por Departamento de Economía de la Universidad de Chile en 1976. De acuerdo a las proposiciones del ex - director del CPEIP en relación al tema del Seminario (Estrategia de Desarrollo Económico para Chile), la educación debe ser entendida como un bien económico, un bien de consumo del que se espera un retorno directo, por lo mismo, “*es necesario analizar el costo-beneficio de la educación considerándola como un factor de producción*”.⁶⁷ El sector particular subvencionado entenderá claramente la oportunidad que se abre hacia el futuro. Desde las políticas de la Junta Militar, las Instituciones de Educación Particular interpretan un gran desafío para su sector que deben tratar de afrontar y al cual quieren dar solución, “*en colaboración más abierta y decidida con el Estado en el progreso y ampliación del sistema educacional*”.⁶⁸

VIII. LAS CENIZAS DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN

Finalmente, la organización de un “Sistema Nacional de Educación” fue, en términos ideológicos, uno de los programas más ambiciosos de la oficialidad de la Armada. Este ‘sistema’ se orientaría a concretar el proyecto histórico nacional e incluiría, adecuadamente integrados y coordinados, a todos los organismos públicos o privados que persiguen

⁶⁷ Eduardo Cabezón Contreras, “Inversión en educación y tecnología” (Santiago: U. de Chile, 1976), 10.

⁶⁸ *Revista de Pedagogía*, N° 192, 1975, 132.

objetivos educativos, aunque no lo hagan en forma sistémica.⁶⁹ Esta particular organización de los diversos ámbitos que se vinculan con la cultura y con la educación se derivan del concepto de “sociedad” definido por la Junta Militar desde el documento *Políticas Educativas del Gobierno de Chile*, allí se señala que:

“La sociedad entera orienta, enseña, modela, educa o “deseduca” a sus miembros. Por lo que es preciso tomar la decisión deliberada de que ella enseñe lo mejor, y esto, del modo más eficiente; ello nos lleva a la necesidad de que los entes culturales que tienen mayor influencia en el cambio de actitudes de los individuos, se conjuguen orientados al logro del bien común”.⁷⁰

Partiendo del concepto de referencia “Educación Permanente”, el Sistema de Educación que concebía la Junta Militar debía contemplar las diferentes etapas del desarrollo de la persona, desde el nacimiento hasta la muerte. Según Eduardo Cabezón este Sistema Nacional de Educación incluiría varios subsistemas, organizados al modo de cuatro esferas concéntricas: *subsistema de educación familiar; subsistema de educación formal general; subsistema de educación para la vida del trabajo, subsistema de auto-educación*. Otros componentes del sistema serían también: el desarrollo comunitario; la formación religiosa; la comunicación masiva; y la Seguridad y Defensa Nacional. Este último aspecto es característico del período 1975-1979 donde el liberalismo económico convivirá con un discurso político y social dominado por las categorías derivadas de la Doctrina de Seguridad Nacional. Dicha perspectiva se hace evidente, por ejemplo, en las palabras del Ministro de Educación en 1977 el Contralmirante Luis Niemann cuando señala que “*el aspecto educativo-cultural constituye uno de los pilares más significativos de la Seguridad Nacional, ya que está dirigida al ser humano como individualidad*” haciéndolo consciente de que forma parte de la sociedad chilena.⁷¹

De acuerdo a esta perspectiva el sistema educativo, regido por los principios de acción que ya hemos mencionado más arriba (renovación continua, cambio planificado, subsidiariedad y educación permanente), debía ser global y abierto. Entonces, se define el Sistema de Educación Nacional como:

“El conjunto de organizaciones de distinta naturaleza, que se conjugan en una interrelación, para realizar acción educativa regular o extraescolar o de

⁶⁹ “Chile en 1985. Educación: cambio lento pero integral”, *Qué Pasa*, N° 193, 2 de enero 1975, 47.

⁷⁰ Eduardo Cabezón, *Fundamentos filosóficos de la Política Educativa chilena*, (Abril, 1978), 5.

⁷¹ Luis Niemann Núñez, “Política Educativa de Chile. Elementos de Doctrina”. En *Seguridad Nacional*, N° 5 (Santiago: Academia Superior de Seguridad Nacional, 1977), Abril-mayo-junio, 9.

apoyo a la tarea educacional y que tienen como finalidad común cumplir con los objetivos de la Educación Nacional”.⁷²

REFLEXIONES FINALES

En marzo de 1979, se dio a conocer la Directiva Presidencial sobre Educación Nacional, documento enviado por Augusto Pinochet al Ministerio de Educación, acompañado de una carta⁷³. Revirtiendo algunas políticas esbozadas entre 1973 y 1978, y confirmando otras, la Junta Militar reafirma la línea de desarrollo que habían venido impulsando ciertos grupos de la Armada y otros connotados sectores civiles desde antes del golpe. Pese a que los “Mil días” de la Junta Militar fueron dispersos y contradictorios en materia educativa, sí mostraron las amplias fronteras en las que pretendía demarcarse el paisaje neoliberal escolar. En adelante la escolarización será usada a favor de la segregación social y espacial, profundizará desigualdades y representará, del mejor modo posible, la conformación de una relación de nuevo tipo entre lo público y lo privado. El avance y afinamiento del modelo neoliberal implantado desde Hacienda y ODEPLAN alcanzó finalmente al sistema educacional, ámbito que también quedaría sujeto a los marcos del proceso de “modernización” del país.

Coincidiendo con la confianza mostrada por las organizaciones de educación particular, se transfiere a la iniciativa privada las posibilidades de ampliación del sistema educacional. Aun cuando el gobierno preserva sus funciones normativas y fiscalizadoras, al mismo tiempo expresa su decisión de detener toda expansión de la labor educativa del Estado. El sector privado tiene, ahora, las llaves del viejo edificio escolar, y se dará a la tarea de “re-vitalizarlo” convirtiéndose en “colaborador” o “cooperador” de la función educativa del Estado. En adelante los asuntos educativos comienzan a resolverse en el ámbito del mercado: a partir de él se originan principios, y a partir de estos se derivan normativas. Desde 1980 un sistema masivo de educación privada se expandió inorgánicamente por todo el país; como una hiedra descontrolada y agresiva las universidades privadas y las *escuelas subvencionadas* (por el Estado) cubrieron rápidamente el espacio educativo de un verdor que pronto se demostraría *estéril* pero de raíces profundas y oscuras.

⁷² Luis Niemann Núñez, “Política Educacional de Chile. Elementos de Doctrina...”

⁷³ A partir de estas Directivas Presidenciales, la responsabilidad social del gobierno en materia educacional queda restringida a la enseñanza básica. Los objetivos a alcanzar en este nivel escolar se orientarán a que los alumnos: aprendan a leer y escribir; manejen las cuatro operaciones básicas; conozcan la historia y geografía de Chile; y se formen en relación a sus derechos y deberes en la comunidad. Entre otros aspectos, la nueva política vincula más estrechamente la enseñanza media técnico profesional a la empresa privada como único criterio de influir en el desarrollo económico del país. Ver: Larissa Lomnitz, *Neoliberalismo y Clase Media: el caso de los profesores de Chile*, (Dibam: Santiago, 1998).

Las denominadas siete “modernizaciones sociales” terminarán por mercantilizar las funciones sociales del Estado, de modo que en adelante serán “las leyes del mercado, y no la voluntad estatal”, las que regularán el acceso a cuestiones tan esenciales como la salud o la educación. La visión utópica de un Sistema Nacional de Educación autorregulado por el mercado sin participación del Estado será la expresión sectorial del despliegue del proyecto global del neoliberalismo en el conjunto de la sociedad chilena hacia comienzos de la década de 1980. Los “mil días” iniciales contribuyeron de manera sustantiva al experimento ortodoxo que resultó ser la denominada “educación social de mercado”; esos “mil días” fueron, finalmente, el caldo donde se cultivó y tomó forma aquel interés sectorial representado por civiles y militares que dieron el *golpe* más letal a la educación pública chilena del que se tenga memoria. Pasados estos primeros años del gobierno de la Junta Militar, y muy especialmente a partir de 1980, lo subterráneo salió a la superficie y metamorfoseó el territorio escolar definitivamente, y la política educativa estatal se desmigajó capturada por la mano invisible del mercado.

Referencias

Fuentes primarias

- *El Mercurio*, Santiago, 1974 - 1976.
- *Revista de Pedagogía* 1975 - 1976.
- *Revista Qué Pasa* 1974 - 1977.

Fuentes secundarias

- Arancibia, Patricia. Conversaciones con Roberto Kelly. Recuerdos de una vida. Santiago: Biblioteca Americana, 2005.
- Brunner, J. J., Barrios, A. y Catalán, C. Chile: Transformaciones culturales y modernidad. Santiago: FLACSO, 1989.
- Cabezón, Eduardo. "Inversión en educación y Tecnología". Seminario Académico. *Estrategia de Desarrollo Económico para Chile*. Santiago: Depto. de Economía, 1976.
- Cabezón, Eduardo. Fundamentos filosóficos de la Política Educacional chilena. Santiago: Abril, 1978.
- Castro, Pedro. La Educación en Chile de Frei a Pinochet. Salamanca: Sígueme, 1977.
- Egaña, Loreto y Magendzo, Abraham. El Proceso de descentralización educativa bajo el régimen militar: descripción y análisis crítico. Santiago: PIIE, 1985.
- Espinoza, Oscar y González, Luis Eduardo. La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989. Santiago: PIIE, 1993.
- Fontaine, Arturo y González, Miguel. Los mil días de Allende. Santiago: CEP, 1997.
- Gajardo, Marcela. Educación chilena y régimen militar: itinerario de cambios. Documento de Trabajo N° 138. Santiago: FLACSO, 1982.
- Garretón, Manuel Antonio. La crisis de la democracia, el golpe de estado y el proyecto contrarrevolucionario. Santiago: FLACSO, 1993.
- González, Mónica. La Conjura. Los mil un días del golpe. Santiago: Catalonia, 2012.
- Junta Militar de Gobierno. *Actas legislativas*. Abril - diciembre, 1978.
- Lomnitz, Larissa. Neoliberalismo y Clase Media: el caso de los profesores de Chile. Santiago: Dibam, 1998.
- Ministerio de Educación Pública. Desarrollo de la educación chilena desde 1973. Santiago: Ministerio de Educación, 1978.

- Niemann Núñez, Luis. “Política Educacional de Chile. Elementos de Doctrina”. *Seguridad Nacional*, N° 5, Abril-mayo-junio 1977.
- PIIE. Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar. Santiago: PIIE, 1986.
- Pinochet, Augusto. “Mensaje del excelentísimo señor Presidente de la Junta de Gobierno a los Educadores de Chile”. *Revista de Educación*, N° 47, mayo de 1974.
- Salazar, Gabriel y Pinto, Julio. Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía. Santiago: Lom, 1999.
- Troncoso, Arturo. 57 Aniversario de la Universidad de Concepción, Clase Magistral. Concepción, 1976.
- Valdivia Verónica. El golpe después del golpe. Leigh vs. Pinochet. Chile 1960 – 1980. Santiago: Lom, 2003.
- Velasco, Luis y otros. Diagnostico de la educación chilena. Santiago: CPEIP, 1974.
- Vergara, Pilar. Auge y caída del neoliberalismo en Chile. Santiago: FLACSO, 1985.