

Crisis del modelo y reforma educativa en Chile

JORGE ABEL ROSALES SALDAÑA*

Resumen

Este escrito aborda la reforma educativa de Augusto Pinochet en Chile a partir de 1990. Se impuso un modelo educativo elitista caro que ha provocado una gran segmentación y segregación en el país, endeudando a un gran número de familias. La sociedad chilena se ha opuesto a este tipo de modelo educativo, como se manifestó en el movimiento estudiantil de 2011, que buscaba una educación de calidad, libre y no sujeta solamente a la ganancia; ello fue la expresión masiva de una gran inquietud y demandas acumuladas durante décadas. Finalmente, se discute el nuevo proyecto de reforma educativa bajo el segundo gobierno de Michelle Bachelet.

Palabras clave: Chile, Educación, Reforma

Abstract

This paper gives an account of the Augusto Pinochet's educational reform in Chile from 1990 onwards, that imposed an expensive elitist educational model that has led to a great segmentation and segregation in the country, and indebted to a large number of families. Chilean society has opposed this type of educational model, as manifested in the 2011 student movement, which sought a quality education, free and not subject only to profit; It was the massive expression of a great anxiety and demands accumulated during decades. Finally, the new project of educational reform under the second government of Michelle Bachelet is discussed.

Key words: Chile, Education, Reform

* Doctor en Ciencias Sociales. Profesor-Investigador Titular C del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos. Correo: jorgabel@yahoo.com.mx

Introducción

Este artículo da cuenta de la reforma educativa pinochetista de 1990, que impuso en Chile el modelo mercantilista y la “libertad de enseñanza”. Ese modelo educativo ha establecido un servicio educativo demasiado caro y malo, que propicia una gran segmentación y segregación determinada por el origen social y económico de los estudiantes. La prolongación de tal sistema ha generado un fuerte rechazo de la sociedad chilena, cuyas familias se han endeudado hasta la insolvencia, motivando diversas formas de resistencia y propuestas de reforma anti-neoliberal.

En tal contexto, lugar especial merece la lucha del movimiento estudiantil de 2011 y sus justas demandas en pro de una “educación gratuita, de calidad y sin fines de lucro”, que sacudió a todo Chile y tuvo fuertes repercusiones en la opinión pública del mundo, ya que se convirtió en un ejemplo que ha inspirado la acción de diversas organizaciones estudiantiles de otros países. El movimiento estudiantil chileno fue la expresión masiva del malestar social acumulado durante décadas, no solo por la desigualdad económica y social, el endeudamiento familiar y la segregación que causa el modelo educativo, sino porque puso en evidencia las falencias del sistema autoritario que se extendió durante los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia y que se proyecta hasta la actualidad.

Finalmente, se abordan los proyectos de reforma educativa para instaurar un sistema público más equitativo e incluyente, gratuito y de calidad, como parte del plan de gobierno de Michelle Bachelet, y las dificultades políticas que enfrenta en el Congreso la aprobación de una profunda reforma integral, que instaure la educación como uno de los derechos sociales fundamentales reconocidos por la constitución y con el soporte financiero suficiente para hacer viable la sentida demanda de educación gratuita universal y ponerle fin al lucro educativo.

1) Educación cara y mala

Uno de los grandes objetivos que se planteó la dictadura militar y tecnocrática de Augusto Pinochet en Chile para implantar el neoliberalismo, fue el desmantelamiento del sistema educativo chileno que se caracterizaba por un predominio del sector estatal, el cual llegó a aportar en 1970 hasta un 7% del Producto Interno Bruto (PIB), que luego fue reducido a un 2.4% en 1990. Antes del golpe militar, el sector público concentraba un 90% de la matrícula, y la educación obligatoria y gratuita se consideraba un derecho constitucional en función de la movilidad social de todos los chilenos.

En el período del presidente Salvador Allende, la educación superior duplicó la inscripción, al pasar de 79,000

universitarios en 1970, a 158,347 en 1973. Pero lo más importante es que mediante becas y subsidios, se hizo un gran esfuerzo por cambiar la condición esencialmente elitista y clasista que caracterizaba la educación universitaria desde décadas atrás, en la cual hasta un 98% de los alumnos de la Universidad de Chile provenían de las clases medias y altas, y apenas un 2% eran hijos de obreros, dejando al margen prácticamente a todos los campesinos (Palma, 2002: 3)

El modelo educativo pinochetista tuvo su origen en 1981 con el denominado proceso de municipalización de la educación, posteriormente consolidado en 1990 con la publicación de la Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza (LOCE), que consagraba el concepto de “libertad de enseñanza” en detrimento del derecho universalmente reconocido a la educación. Mediante la LOCE se descentralizaron más de 3,000 escuelas públicas del nivel nacional a la administración municipal. El aspecto principal del cambio es que incorpora al sector privado como proveedor de servicios educativos financiados con recursos estatales a través de “colegios particulares subvencionados”. El nuevo financiamiento a los centros escolares da lugar a un subsidio a la demanda, que se determina por la asistencia de los alumnos que se inscriben en escuelas estatales municipalizadas o en escuelas particulares subvencionadas por el Estado. Además, la descentralización complicó el déficit de muchos municipios, que corresponden a pueblos pequeños que no cuentan con el personal ni con las instalaciones ni con el financiamiento para atender el servicio con un estándar de calidad aceptable, por lo que se incurrió en despidos, calculados en 6,000 profesores en todo el país (Ruíz Encina, 2013: 22).

Sospechosamente, la Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza se publicó el 10 de marzo de 1990, un día antes de que Pinochet dejara la presidencia del país. Esa Ley Orgánica establece que el Estado en el ámbito educativo tiene la función de “regulador y protector”, delegando la responsabilidad de la educación a las familias y a las corporaciones privadas. También se da libertad casi total para la apertura de centros educativos, exigiendo requisitos mínimos y sin establecer medidas reguladoras básicas (LOCE, 2014).

La ley educativa pinochetista permite la comercialización de la educación a través de “sostenedores” privados que pueden crear establecimientos tanto de educación básica como del nivel superior, aunque el lucro no se admite legalmente en el nivel universitario, pero es muy común que ocurra en la práctica. Además, la ley de la dictadura margina a los estudiantes de la toma de decisiones en los centros escolares. En relación con el profesorado que se desempeñaba en instituciones estatales, sus derechos

quedaron regidos por la legislación laboral del sector privado, en detrimento de sus remuneraciones y su estabilidad laboral. A la vez, los maestros fueron afiliados a un Colegio de Profesores, especie de sindicato, creado por el gobierno y sometido a las directivas oficialistas, hasta que se fue democratizando progresivamente. Las prerrogativas magisteriales solo se recuperaron hasta 1991 con la aprobación del Estatuto Docente que otorga a los profesores una legislación propia.

De acuerdo con lo que se define en la LOCE de 1990, los colegios privados que cuentan con apoyo financiero del Estado pueden cobrar cuotas a los alumnos a través de un esquema de financiamiento compartido. Estos establecimientos subsidiados pueden seleccionar a sus alumnos, prerrogativa que no tienen las escuelas públicas municipales. Dicha selección favorece a los alumnos de las familias mejor acomodadas y discrimina a los niños y adolescentes de las familias de menores recursos. Rodolfo Schmal y Paulina Royo explican que a partir de la crisis económica que experimentó Chile en 1982, se redujo la subvención a estos centros escolares, lo que afectó directamente al presupuesto familiar y provocó un aumento en el costo de la inscripción en las escuelas públicas municipales y un deterioro en el servicio. “El resultado es que los pobres se educan en las escuelas municipales; los no tan pobres en las escuelas privadas subvencionadas sin financiamiento compartido; los sectores medios en las escuelas privadas subvencionadas con financiamiento compartido; y los sectores más adinerados en las escuelas y colegios privados pagados” (Schmal y Royo, 1012: 4).

Se calcula que en el sistema educativo chileno, estructurado bajo la lógica del mercado, la educación privada para la clase alta representa entre el 7% y el 10% de la población, y tiene un costo entre 300 y 500 dólares mensuales; la educación para las clases medias es semi-privada y alcanza al 50%; y la educación para los pobres es municipal y gratuita, y cubre el 40% restante de la población escolar, como lo establece el profesor Mario Garcés (2013), historiador de la Universidad de Santiago.

La Ley Orgánica garantiza el financiamiento de los establecimientos privados con recursos públicos, ya sea que tuviesen o no fines lucrativos. De este modo, se creó un sistema de educación básica compuesto por escuelas públicas municipales, establecimientos privados de paga y otro tipo de educación privada subvencionada por el Estado, dando origen a una fuerte segregación determinada por el origen social y económico de los alumnos, lo que termina por limitar las posibilidades de ascenso social. De este modo, la educación viene a reforzar un sistema que genera una gran polarización social y una alta concentración

económica, una enorme desigualdad que se multiplica con el crecimiento económico, principal característica del modelo neoliberal chileno.

Paralelamente a la persecución política, represión y expulsión de estudiantes y académicos de las universidades que el régimen consideraba politizados o peligrosos, la educación superior fue sometida a un fuerte proceso de privatización y a la supresión de las carreras que el gobierno clasificaba como inconvenientes. En 1981 la Ley General de Universidades estableció la autonomía universitaria, anuló el carácter nacional de la Universidad de Chile desarticulando sus sedes regionales, y la desvinculó de la formación de profesores, perdiendo el Instituto Pedagógico. Mientras que, por otro lado, dicha ley fomentó la creación de instituciones privadas sin dependencia estatal, tanto universidades como centros de formación técnica e institutos profesionales.

Con el modelo mercantilista que se impuso, las universidades públicas son obligadas a competir con los nuevos planteles privados por el financiamiento gubernamental a través del Aporte Fiscal Indirecto, subsidio que se determina por la captación de estudiantes de mejores rendimientos y estimula la expansión de establecimientos privados de educación en el nivel superior. Al mismo tiempo, a las universidades estatales se les exige la aplicación de un régimen de autofinanciamiento a través del cobro de cuotas y un sistema de crédito orientado a estudiantes de menores ingresos, que los endeuda con el Estado a tasas similares a la de los bancos privados. “Estos cambios no encuentran resistencia, dada la desarticulación general del mundo universitario” (Ruíz Encina, 2013: 19).

Uno de los principales argumentos de los detractores del modelo chileno, es que la educación que se ofrece es cara y mala. Efectivamente, Chile es el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) donde la educación superior pública es más cara, incluso del mundo, seguido por Corea del Sur. Si se considera a las universidades privadas, sólo en Estados Unidos, Hong Kong y Hungría, el costo es más alto. Estudiar en un centro educativo superior chileno puede valer por encima de los 6,000 dólares al año. Tener un hijo estudiante universitario supone gastar el 40 por ciento del ingreso familiar. El estado chileno aporta solo un 16.1 por ciento de los costos en educación superior, siendo el país de la OCDE donde más pagan los estudiantes de su propio bolsillo (Atria, 2013). En 2011 se calculaba que sólo una de cada cinco familias podía hacerse cargo de los pagos sin pedir préstamos bancarios a una tasa superior del 6%.

En el nivel universitario el alto nivel de endeudamiento de los estudiantes se aproxima al 174% del sueldo anual es-

timado y los índices de morosidad llegan al 50%, como lo estableció el economista de la Universidad de Chile, Marcel Claude, quien se desempeñó como asesor del movimiento estudiantil y que en 2013 participó como candidato independiente a la presidencia de Chile, propuesto por el Partido Humanista e Izquierda Unida. El mismo economista considera que el problema central de la institucionalidad educativa actual es la privatización, ya que en Chile el Estado aporta 56% de la educación básica y las familias un 44%; mientras que en los países de la OCDE el Estado aporta 85% y las familias 15%. Con el aporte del Estado, muchas instituciones lucran. A nivel universitario el costo de la educación llega a un 72% del ingreso per cápita, en cambio en los países de la OCDE es de un 44% (Claude, 2013).

Otro dato importante derivado de la polarización económica y social que se vive en Chile, es que esa desigualdad se refleja directamente en el sistema educativo chileno donde se observan grandes brechas de conocimiento y desarrollo de habilidades según el ingreso de las familias chilenas. "En Chile, de cada 100 niños que a los 15 años viven en un hogar en el 20% más pobre (medido como riqueza en varios bienes durables) menos de nueve consiguen un resultado en el 20% superior en la prueba PISA de Matemáticas; mientras que, de cada 100 estudiantes que pertenecen al 20% de hogares más rico, más de 42 consiguen este logro" (Hernando, 2013: 3).

No obstante esas evidencias, desde la visión de los funcionarios y políticos de origen pinochetista, no es verídico que exista un modelo educativo en crisis, sino que, -según ellos-, el problema de la educación se debe solamente a la lucha ideológica que ha existido desde la década de los 60, y que continúa hasta estos tiempos. Además, los sectores más conservadores insisten en que la cobertura educativa que se hace mediante el sistema privado impide que se sature el mercado de mano de obra, y solo los que puedan pagar egresan con un trabajo establecido, aunque esto ocasione el estancamiento de los sectores más pobres.

Otro aspecto que justifican los políticos de la derecha, tiene que ver con la calidad educativa y el rechazo a una reforma tributaria progresiva para dotarle al Estado de mayores recursos para financiar la educación pública. La línea política de los diputados y senadores de derecha en el Congreso chileno es defender públicamente el lucro en el sector educativo, bajo el argumento de que eso está relacionado con el logro de un mejor desempeño y que garantiza la calidad educativa. Para ellos la educación es un bien de consumo como cualquier otro.

El sector oficial, sobre todo en el período de Sebastián Piñera (2010-2014), ha reclamado a los opositores el no reco-

nocer los avances de la educación superior en términos de cobertura y expansión de la oferta curricular. Según datos oficiales, existen en el país, 61 universidades, 44 institutos profesionales y 119 centros de formación técnica reconocidos los que en total imparten más de 6,000 programas de estudios. Estas instituciones concentran una matrícula de aproximadamente 600,000 estudiantes, por lo que el acceso a la educación superior ha aumentado significativamente entre los años 1990 y 2006, pasando de un 15,6% a 38,3% (Pontificia Universidad Católica de Chile, 2008: 6).

Comparativamente en el ámbito latinoamericano, es indudable que Chile ha logrado importantes progresos en cobertura, financiamiento, infraestructura y acceso en toda la estructura educativa, que se han visto reflejados en los años promedio de escolaridad y en mejoras de los resultados de aprovechamiento escolar de los alumnos, tanto en las pruebas del Sistema Nacional de Evaluación de resultados de aprendizaje (SIMCE) como en evaluaciones internacionales, especialmente de la OCDE a través del Programa de Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) donde los estudiantes chilenos obtienen mejores resultados en matemáticas, lectura de comprensión y ciencias, en comparación con los estudiantes de los otros países de la región latinoamericana. Hay que recordar que en el *ranking* del año 2013, Chile aparece en el lugar 52, México en el 54 y Perú en el último sitio de 66 países evaluados, al tiempo que los países asiáticos ocupan los primeros siete puestos en la prueba (PISA, 2013).

2) El movimiento estudiantil de 2011

Para enfrentar la grave crisis del modelo educativo y el alto costo del servicio escolar, en 2011 irrumpió en la escena política el movimiento estudiantil chileno demandando "educación gratuita, de calidad y sin fines de lucro". El movimiento duró seis meses de lucha, sacudió a todo Chile y tuvo fuertes repercusiones en la opinión pública del mundo, ya que se convirtió en una fuente de inspiración para las organizaciones de estudiantes de varios países. Fue una expresión masiva del malestar social acumulado durante décadas por el pueblo chileno, no solo por la desigualdad económica y social, el endeudamiento familiar y la segregación que causa el modelo educativo, sino por las consecuencias políticas y económicas de todo el sistema impuesto a sangre y fuego por los militares en 1973.

La protesta estudiantil de 2011 vino a demostrar la debilidad de todo el sistema político, porque el problema educativo no es un tema solamente económico o de falta de recursos, sino un problema fundamental de la democracia chilena, como lo explicara Camila Vallejo, líder del movimiento. Los estudiantes confrontaron los intereses de la

clase política y de los dueños de los establecimientos de educación privados que se han enriquecido con los subsidios estatales, junto con los accionistas de los bancos que lucran con los créditos de miles de jóvenes endeudados. Con la lucha callejera y el debate público se evidenció la crisis terminal del modelo pinochetista económico y político, que se cimbró desde sus cimientos por esta masiva movilización cívica y cultural de carácter anti-neoliberal.

El movimiento estudiantil forma parte de un proceso histórico relevante porque parecía que Chile estaba al margen de las convulsiones sociales latinoamericanas y mundiales. Este movimiento social por la educación para todos, significa una contribución importante a la transformación de la sociedad chilena en las últimas décadas, que a pesar de la re-democratización y de cuatro gobiernos de centro-izquierda de los partidos de la Concertación para la Democracia, el sistema político no tuvo grandes cambios, y en algunos aspectos se profundizó el esquema económico heredado de la dictadura.

Una característica importante es que este movimiento no inició como un cuestionamiento global al régimen político, sino que partió de demandas particulares para reformar el modelo educativo en crisis. Luego se extendió incorporando reivindicaciones de reforma estructural exigiendo una nueva Constitución Política, la democratización del país y la renacionalización de los recursos naturales, especialmente de las minas de cobre en manos de grandes corporaciones transnacionales, que saquean el principal recurso del país andino.

Las movilizaciones de 2011 no lograron sus objetivos centrales, pero duraron hasta el mes de noviembre, después de que el gobierno de Sebastián Piñera anunció importantes concesiones a los estudiantes a través del Gran Acuerdo Nacional por la Educación (GANE). A pesar de que los líderes del movimiento rechazaron el GANE, en ese momento actuaron con responsabilidad y decidieron suspender los paros y las marchas para no poner en riesgo el año escolar y para no provocar el colapso de las universidades.

Un aspecto que no tiene precedente, es que las reivindicaciones estudiantiles tuvieron mucho éxito en la sociedad chilena, al grado de que en varias encuestas nacionales, hasta un 80% de la población apoyaba las demandas del movimiento, reconocimiento que se extendió al ámbito internacional por la justeza de sus demandas, por los métodos pacíficos y originales de protesta y el liderazgo indiscutible de Camila Vallejo –junto con una treintena de líderes en todo el país– al servicio de una causa popular y progresista.

Durante los siguientes años hasta el 2014, el principal objetivo del movimiento siguió en pie, hasta la llegada a la presidencia de Michelle Bachelet, quien asumió como programa de gobierno de su segundo mandato, la responsabilidad de construir un nuevo sistema de educación pública, gratuito, de calidad, más democrático y pluralista, concebido como un derecho constitucional para el desarrollo integral e igualitario de la sociedad chilena. Pero no obstante que ya se han aprobado varios proyectos de ley que responden a las demandas estudiantiles, el movimiento sigue activo en las calles y actuando en el parlamento a través de cuatro de sus representantes de la coalición oficialista Nueva Mayoría que consiguieron ser electos diputados, los cuales, mediante del debate democrático entre todas las corrientes y agrupaciones políticas, siguen demandando una reforma profunda de la estructura educativa y una verdadera democratización del sistema político.

3) Ejes centrales de la reforma educativa actual

Con el Programa de Gobierno 2014-2018, Michelle Bachelet se compromete a realizar profundas transformaciones en materias educativas, constitucionales y tributarias, y a no defraudar las esperanzas de millones de chilenos que componen la coalición de centro-izquierda, denominada Nueva Mayoría, que la llevó al poder por segunda ocasión. En este segundo mandato, la presidenta Bachelet se propone hacer de Chile una sociedad con menos desigualdades e iniciar un nuevo ciclo histórico con un Estado renovado, que sea capaz de orientar las reformas hacia el logro de un nivel de desarrollo alto.

Reconociendo que el Estado es el principal responsable de garantizar el derecho social a la educación, la reforma educativa es concebida como un gran desafío para avanzar hacia el pleno desarrollo, con mayor integración social y una democracia participativa. Al respecto, el programa plantea que “la educación debe garantizarse a todos los chilenos sin depender de su situación social, económica, étnica o lugar de residencia” (Programa de Gobierno 2014-2018), para atacar uno de los problemas más chocantes del modelo neoliberal: la falta de equidad. En tal virtud, la lucha contra la desigualdad socio-económica será el núcleo del programa político de la presidenta Michelle Bachelet para los siguientes cuatro años en el país andino.

La reforma educativa es la más importante de las transformaciones de fondo que no sin dificultades llevará a cabo el nuevo gobierno, pues intenta superar la crisis del sistema educativo en aspectos cruciales como la alta segregación y la falta de calidad de los servicios educativos. En efecto, especialmente en relación con la demanda más sentida y

por la que más luchó el sector estudiantil, el Programa de Gobierno establece que los fundamentos de la reforma consisten en lograr la calidad educativa (entendida en un sentido integral) y un sistema equitativo e incluyente que evite la discriminación que, principalmente por motivos de ingreso económico, afecta a la mayoría de los estudiantes.

Los pilares de la reforma educacional retoman las principales demandas del movimiento estudiantil de 2011 y que han continuado en el centro de la agenda pública chilena hasta el 2014, generando un amplio apoyo social y político para avanzar hacia el objetivo de lograr una educación pública y gratuita. Para ello se han realizado numerosas mesas de trabajo con líderes políticos y discusiones públicas con el gobierno. Los estudiantes organizaron comandos por la educación que llevaron el tema a las juntas de vecinos y a las reuniones de padres de familia. Por su parte, los representantes de la clase política de derecha, líderes empresariales, la iglesia católica y los “sostenedores” de los centros escolares privados expresaron en múltiples foros sus puntos de vista para evitar una reforma progresista.

La necesidad de reformas constitucionales de fondo en el sistema tributario, y sobre todo en el sistema educativo, fue capitalizado por los candidatos a diputados de origen estudiantil y por Michelle Bachelet durante la campaña electoral del 2013. Los candidatos de la coalición Nueva Mayoría resultaron electos por amplias mayorías y lograron un sólido consenso político para que en el plan nacional del nuevo gobierno de centro-izquierda, se incluyeran los principales postulados del movimiento estudiantil: a) educación de calidad para todos; b) reducir la segregación y la exclusión; c) gratuidad universal; y, d) fin al lucro en todo el sistema educativo.

Los principios en los que se sustenta esta reforma estructural consisten en conceptualizar a la educación como un derecho fundamental de todos y otorgar garantías explícitas para que los chilenos accedan al servicio educativo; el fortalecimiento del rol del Estado en materia educativa y, por consecuencia, el fortalecimiento de la educación pública; ubicar el proceso educativo como centro de las políticas públicas, para que el sistema educativo sea el promotor de la integración y la inclusión social en todos los niveles; y, que la reforma educativa integral incluya todos los niveles, desde el parvulario, el general, hasta el superior, ejecutando también acciones compensatorias para estudiantes en estén en desventaja por su origen socio-económico (Programa de Gobierno 2014-2018).

En el programa de Bachelet se enuncian cambios progresivos para mejorar la educación inicial. El fin gradual del financiamiento compartido es otro de los principales

compromisos, así como el aumento de la oferta educativa en todos los niveles. Poner fin a las pruebas de selección discriminatorias, al igual que la modernización de la educación superior y la creación de nuevas universidades estatales regionales e institutos tecnológicos, son otras de las acciones relevantes contempladas por el nuevo gobierno.

Otros objetivos gubernamentales para el sector educativo subrayan la importancia y el aporte creativo que deben hacer los establecimientos educativos y los profesores. Para ello se aspira a que la profesión docente deba estar entre las más valoradas socialmente y más exigentes desde el punto de vista académico. Se propone atraer a nuevos y cada vez mejores maestros, garantizándoles espacios de autonomía y participación para que los profesores puedan desarrollar responsablemente su labor. Lograr la calidad docente es una de las principales metas, así como la actualización permanente y el aumento de las remuneraciones de los maestros.

Uno de los planteamientos centrales del programa es la gratuidad universal del servicio educativo y el fin del lucro en todo el sistema que recibe financiamiento público. Se anuncia que se prohibirá no solo el lucro disimulado en las universidades sino en el resto de la educación superior y en la educación particular subvencionada, dejando aparte, como es común en todos los países, la educación privada para las élites, que es pagada por particulares y considerada como un negocio. Actualmente un 80% de la educación básica particular es subvencionada, lo que se espera que cambiará en el próximo periodo.

Se reemplazará también la educación municipal pública, que atiende a un 38% de los alumnos con menos recursos, por un nuevo Servicio Nacional de Educación Pública descentralizado, cuya función será el apoyo técnico-pedagógico, administrativo y financiero de los establecimientos estatales. Y se crearán los Servicios Locales de Educación Pública, de los cuales dependerán las escuelas de educación básica.

Con respecto a la educación superior, el programa de reformas compromete al gobierno a eliminar las barreras de acceso financieras y académicas que discriminan a estudiantes pertenecientes a los grupos sociales de mayor vulnerabilidad económica. También se crearán instrumentos de acreditación para revertir la falta de control de la calidad de todas instituciones de educación superior: universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

Siendo la gratuidad universal de la educación superior una de las principales demandas del movimiento estudiantil, se anuncia que se avanzará gradualmente en un plazo de 6

años hacia un modelo que asegure la gratuidad al 70% más vulnerable. Junto con ello, se exigirá que las universidades que estén acreditadas de forma oficial, acaten la prohibición al lucro, incorporen nuevas normas sobre el acceso al servicio educativo con equidad y desarrollen programas de reforzamiento para los alumnos de los estratos más vulnerables. Las universidades se regirán por el sistema de cuotas que determine el Ministerio de Educación.

El establecimiento de medidas para incrementar la equidad en el acceso a la educación superior es indispensable para contrarrestar el sesgo socioeconómico de los requisitos académicos. Así, las instituciones que opten por recibir financiamiento público deberán suscribir un convenio en el que se comprometen a crear “cupos de equidad” para los estudiantes del 40% más vulnerable, equivalentes al menos al 20% de la matrícula de cada carrera. En cuanto al financiamiento gubernamental, se privilegiará a las universidades públicas nacionales y regionales propiedad del Estado. Incluso se espera que algunas universidades privadas soliciten su conversión como establecimientos públicos, como ya lo ha formulado la Universidad de Arte y Ciencias Sociales (Arsis), ligada al Partido Comunista, que iniciará un proceso de desprivatización.

En otro plano, reforma propuesta por la presidenta Bachelet parte de una concepción participativa en razón de que todo cambio profundo es una tarea colectiva. Se apela a la participación activa de toda la comunidad escolar: docentes, directivos, estudiantes y padres de familia que trabajarán en pos de metas y proyectos colectivos. El convencimiento y apoyo del magisterio a las reformas es una de las claves para el éxito del programa gubernamental.

Pero en esencia las grandes expectativas que ha generado el plan de gobierno dependen principalmente de la verdadera voluntad política de la presidenta Bachelet y la consistencia del nuevo gabinete gubernamental. También es importante la habilidad y pericia en el desempeño de los nuevos funcionarios, que son personajes experimentados en la política partidista y que se han fogueado como líderes de diversas organizaciones. Algunos de los nuevos ministros ya han participado en la dirección de los órganos administrativos del Estado, así como en la administración de empresas privadas, bancos e instituciones financieras internacionales. Compuesto el gobierno principalmente por profesionistas liberales y progresistas con postgrados y algunos empresarios, el nuevo equipo gubernamental puede representar los intereses de la clase media chilena a la que pertenecen la mayoría de los sectores estudiantiles y magisteriales movilizados, en relación con las reformas constitucionales, fiscales y educativas a las que en principio se ha comprometido la presidenta Bachelet.

4) Los sectores ciudadanos ante la reforma

Sin duda la presidenta Bachelet, que asumió la dirección del gobierno el 11 marzo de 2014, ha sido apoyada y a la vez presionada por los jóvenes diputados electos de origen estudiantil que forman parte de la bancada de izquierda en el congreso. Los representantes estudiantiles han insistido en el cumplimiento del programa de transformaciones progresistas anunciado por la coalición Nueva Mayoría. No hay que olvidar que en el proceso electoral los líderes estudiantiles recibieron una amplia votación y acarrearón miles de votos en favor de Bachelet, pero ello a cambio del programa de reformas profundas demandas por los sectores sociales mayoritarios. Tanto los diputados como los representantes de las federaciones estudiantiles actuales, reiteradamente han declarado que exigirán del gobierno la ejecución de los cambios y que no están dispuestos a dejarse engañar por el sector conservador que participa en la coalición de Bachelet. El debate sobre las reformas en el congreso y la movilización en la calle serán las armas de lucha política.

Junto con la actuación de las organizaciones estudiantiles, un actor relevante del proceso de cambios que experimenta la sociedad chilena está constituido por los maestros agrupados en el Colegio de Profesores. Aunque merece un análisis particular, la posición política del magisterio chileno es coincidente con las demandas estudiantiles en general, pero se ha esforzado por elaborar políticas gremiales ante la reforma y por enarbolar reivindicaciones propias sobre los problemas que aquejan al profesorado nacional. A través de propuestas alternativas a la política oficial, los profesores agrupados en el sindicato nacional han establecido una estrategia que consiste en apoyar las medidas contempladas en la reforma educativa que consideran benéficas, y rechazar aquellas que les son perjudiciales, sobre todo llamando a movilizaciones del gremio magisterial o en apoyo al sector estudiantil, y posicionándose ante la opinión pública con planteamientos específicos, especialmente referidos a la des-municipalización de la educación básica y la Carrera Profesional Docente (Colegio de Profesores, 2014, (<http://profesormetropolitano.cl/category/boletin/>)).

Nada más hay que recordar que el Colegio de Profesores de Chile mantuvo una serie de paros y una prolongada huelga que duró 57 días durante 2015, contra el proyecto de Carrera Profesional Docente, que estaba a discusión en el Congreso de ese país. Los docentes rechazan el proyecto gubernamental de Carrera Profesional Docente que propone un aumento salarial de 28% para los docentes que se comprometan con un nuevo sistema que establezca reajustes salariales a base de diferentes evaluaciones de desempeño. Además, los profesores cuestionan que la

Carrera Profesional Docente impone una evaluación del tipo punitivo y no orientada a la mejora de las prácticas docentes, una sobrevaloración de las evaluaciones que va en desmedro del trabajo colaborativo, remuneraciones no acordes al trabajo desarrollado y, presiones para provocar la jubilación forzada. Los maestros destacan también que el proyecto no está hecho sobre la base de sus necesidades, sino que promueve el individualismo y la competencia entre ellos, como se reportó por el canal latinoamericano Telesur. (www.telesurtv.net/news/Profesores-chilenos-levantan-huelga-iniciada-hace-dos-meses--20150727-0040.html)

Otros vigilantes e impulsores de las reformas planteadas están constituidos por los líderes de los partidos de izquierda, los dirigentes de la Central Única de Trabajadores, los grupos ambientalistas, los integrantes del Movimiento por una Nueva Constitución y los activistas de los movimientos regionales que luchan por los derechos de las minorías y de las etnias indígenas. La prensa chilena y la opinión pública internacional también están jugando un rol importante, en razón de la simpatía y apoyo que han generado las demandas estudiantiles desde 2011, que se pretenden concretar con el plan de reformas sustanciales, y que muchos consideran impostergables para hacer de Chile una sociedad con más desarrollo y justicia.

En contraposición de los propósitos progresistas y democratizadores del gobierno de Bachelet, están reaccionando los detractores de las reformas, que tienen fuerte presencia en las organizaciones políticas conservadoras de derecha, en los poderosos medios de comunicación mercantiles, en las grandes empresas privadas nacionales y extranjeras, e incluso en la jerarquía de la iglesia católica, que ven los cambios anunciados en el sector salud, en la educación, en el sistema tributario y en el sector laboral, como un peligro directo a sus intereses y privilegios de los que han gozado desde la época pinochetista con el mantenimiento del actual estatus quo. Sobre todo la derecha opositora ha bloqueado en el congreso, la discusión y aprobación de una nueva Constitución que deje atrás la herencia de la dictadura militar, como lo han anunciado los líderes de la Unión Democrática Independiente y los diputados del partido Renovación Nacional, apoyados por la prensa más recalcitrante y por grandes empresarios temerosos de los cambios (Guzmán, 2014).

No será tarea fácil el compromiso de la presidenta Bachelet de llevar adelante las reformas constitucionales tomando en cuenta, por un lado, la fragilidad de la coalición Nueva Mayoría, que es un conglomerado formado principalmente para la realización del programa de reformas, donde las tensiones y riesgos de ruptura están a la orden del día; y, por otro lado, la derecha chilena, que no constituye un

bloque homogéneo pero que ha demostrado una gran cohesión a la hora de enfrentar los cambios que consideran una amenaza. “El proceso de reformas se augura complejo y difícil, es una tarea enorme que demandará gran capacidad técnica y un itinerario claro, que requerirá de capacidad política para la persuasión, el diálogo y la construcción de acuerdos” (Cuadra, 2014: 4).

Como se puede observar, la lucha política en el ámbito educativo ha creado un escenario complejo para la consecución de una reforma de fondo, por la que luchan los estudiantes y profesores y las fuerzas progresistas. Hasta ahora, se ha logrado la aprobación de una primera parte de la reforma escolar, que puso fin a la selección de los estudiantes, a la obtención de ganancias y del “copago” gradual por parte de los padres de alumnos que estudian en colegios subvencionados por el Estado. El otro escenario posible es la aplicación de un simple maquillaje al modelo educativo, opción que pretenden los sectores conservadores.

El gran reto para el gobierno de la Nueva Mayoría chilena es ir al fondo del problema de la inequidad económica y educativa porque está relacionado con las consecuencias negativas para el crecimiento sostenido y la estabilidad social y política futura, situación que puede corregirse con un programa de gobierno incluyente, que aumente la inversión en desarrollo social y mejore la productividad de la economía.

CONCLUSIONES

Los procesos de reforma educativa emprendidos en Chile desde 1990, son parte de la reforma económica neoliberal que ubica a la educación como una mercancía más dentro del mercado global, valuada en miles de millones de dólares. Con este modelo, se profundiza la instrucción de baja calidad para las clases humildes y la educación de excelencia para las clases adineradas. Con la mercantilización de la educación, se desprecia la formación integral de los ciudadanos, se trastoca uno de los derechos humanos fundamentales y se deja de considerar un bien público. Todo ello en función de la lógica del mercado global, de las ganancias y la rentabilidad de las grandes corporaciones transnacionales que dominan nuestros países.

Como se ha podido observar, en Chile se han emprendido reformas para privatizar la economía y para desregular el mercado laboral. La privatización de los servicios públicos, entre ellos, la educación, es una exigencia de las grandes empresas tanto nacionales como extranjeras para garantizar una mayor rentabilidad de sus inversiones. La privatización se expresa en la reducción y traslado de presupuestos de la educación pública a instituciones privadas, supuestamente más eficientes en su desempe-

ño, como es el caso de los colegios privados subvencionados por el gobierno chileno.

Siguiendo las prescripciones de las organizaciones financieras internacionales, en Chile se prioriza a la educación como fundamento del desarrollo económico y social. El problema es que los estudiantes están rezagados con respecto a sus pares de la OCDE, en capacidades tales como matemáticas, lectura y ciencias. Desde esta óptica, es la calidad —en términos de mayor aprendizaje de los estudiantes— la que produce los beneficios económicos de invertir en la educación. La calidad de la educación está condicionada por la preparación de los profesores, a quienes se les responsabiliza de los malos resultados de aprendizaje en las escuelas y se les ataca por resistirse al cambio en la forma de contratación y en relación con la educación estandarizada.

Con las reformas neoliberales en educación, se insta a reclutar a los jóvenes más talentosos para la docencia, a aumentar la eficacia de los profesores en servicio y a ofrecer incentivos para motivar a los docentes a un mayor esfuerzo. Pero el desafío más serio de las reformas neoliberales es de carácter político, dado que el sindicato docente es grande y es un actor políticamente activo, por lo que se hace necesario consensuar las reformas con el gremio o imponerlas de forma autoritaria.

En todo el continente americano se observan movimientos de oposición y resistencia a las reformas educativas antipopulares, siendo el movimiento estudiantil chileno el más exitoso. Ello ha sido posible en virtud de la lucha cívica y política en la que participan unificados profesores, alumnos y padres de familia, que están logrando, en el caso de Chile, una reforma para avanzar en la gratuidad universal, ponerle fin al lucro y superar la segregación clasista en el sistema educativo.

Sin embargo, con el actual plan de gobierno de Michelle Bachelet, se puede observar que el nuevo modelo educativo se concreta en infinitas capacitaciones y numerosas evaluaciones para la asignación de nuevos contratos, la promoción, el desempeño y los incentivos que precarizan aún más el trabajo docente. Para asegurar el sometimiento de la profesión docente a la reforma, se requiere de medidas agresivas para descartar a los profesores de peor desempeño en forma sistemática a través de evaluaciones periódicas. Los profesores de nuevo ingreso obtienen un contrato temporal determinado por su desempeño y sujeto a condiciones de precariedad laboral.

Con estos cambios legislativos, los salarios docentes se atan a incentivos que tienen que ver con la productividad y con el aprovechamiento estandarizado de los estudiantes

en relación con las asignaturas que evalúa la OCDE: lectura, matemáticas y ciencias. Se puede cuestionar que con este modelo, el profesor enseña para que el alumno pase las pruebas de opción múltiple, de cuyos resultados dependen los incrementos y los estímulos salariales. Aunque la “calidad” de la educación es el resultado de las pruebas estandarizadas, ese modelo sigue mostrando su decadencia o, en el mejor de los casos, ha ocasionado un estancamiento del desempeño educativo de los países de la región en los últimos lugares del *ranking* de la prueba PISA.

BIBLIOGRAFÍA

Atria, Fernando (2013). *La mala educación. Ideas que inspiran al movimiento estudiantil en Chile*, Santiago: editorial Catalonia.

Cuadra, Álvaro (2014). “Escenario Bachelet 2014: entre la Institucionalidad y la Movilización”. Disponible en: elclarin.cl/.../9976-escenario-bachelet-2014-entre-la-institucionalidad-y-l.

Claude, Marcel (2013). “La educación pública es posible. Reflexiones para los estudiantes y familias chilenas”. Disponible en: <http://www.rebellion.org/mostrar.php?tipo=5&id=Marcel%20Claude&inicio=0>.

Colegio de Profesores (2014). “Propuesta de educación pública y carrera docente del Magisterio”. Disponible en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/documentos/carreraprofesionaldocente/Propuesta%20carrera%20docente%20Colegio%20de%20Profesores.pdf>.

Colegio de Profesores (2014). “Informe Comisión de Evaluación”. Disponible en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/documentos/evaluaciondocente/primerinformeevaluacion2008.pdf>.

Colegio de Profesores (2014). Boletín Profesor Metropolitano No. 15. Disponible en: <http://profesormetropolitano.cl/category/boletin/>.

Colegio de Profesores (2014). Boletín Profesor Metropolitano No. 16. Disponible en: <http://profesormetropolitano.cl/category/boletin/>.

Guzmán, Hugo (2014). “El nudo fáctico, el verdadero peligro para Bachelet”. Disponible en: <http://www.elclarin.cl/web/opinion/politica/10647-el-nudo-factico-el-verdadero-peligro-para-bachelet.html>.

Hernando, Andrés (2014). “Educación gratuita: impuesto específico o la nueva mochila de deudas de los estudiantes”. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/>

opinion/2013/07/31/educacion-gratuita-impuesto-especifico-o-la-nueva-mochila-de-deudas-de-los-estudiantes.

Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza (2014). Disponible en: www.uchile.cl/portal/presentacion/normativa-y-reglamentos/8386/ley...

LLERCE (2001), Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación básica. Santiago: UNESCO.

Martinic Valencia, Sergio (2010), “La evaluación y las reformas educativas en América Latina”. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2010, Volúmen 3, Número 3. Disponible en: rinace.net/riee/números/vol3-num3/art4.pdf.

No Child Left Behind Act. Disponible en: <https://www2.ed.gov/nclb/landing.jhtml>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (2013). Resultados PISA México. Disponible en: www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.

Palma Fourcade, Aníbal (2002). “La obra del gobierno de la unidad popular”. Disponible en: <http://www.salvador-allende.cl/Testimonios/palma.pdf> • archivo de PDF

Pontificia Universidad Católica de Chile (2008). Percepción de la calidad actual de los titulados y graduados de la educación superior chilena, Informe final, Santiago.

Programa de Gobierno 2014-2018. Disponible en: www.gob.cl/2014/03/10/el-programa-de-gobierno-2014-2018.

Rama, Claudio (2011), “Aseguramiento de la calidad en la educación virtual”. Disponible en: revistas.concytec.gob.pe/pdf/incres.

Ruíz Encina, Carlos E. (2013). Conflicto social en el “neoliberalismo avanzado”. Análisis de clase de la revuelta estudiantil en Chile. Buenos Aires: CLACSO

Schmal, Rodolfo y Paulina Royo (2012). “Las movilizaciones estudiantiles en Chile durante el 2011 y los escenarios que se abren para el presente año”. Disponible en: <http://www.afautal.files.wordpress.com/2012/03/las-movilizaciones>.