

“LA GRAN REFORMA DE LOS PEQUEÑOS AVANCES”: DESMITIFICANDO LA REFORMA EDUCACIONAL

A 10 años de la “Revolución Pingüina”, el pasado 21 de mayo la presidenta ha señalado que “la obra gruesa” de la denominada Reforma Educacional. Esta obra gruesa, ideada por el gobierno de la Nueva Mayoría y consensuada con la derecha chilena, se ha sustentado en el discurso de los avances “en la medida de lo posible”, donde lo posible parece ser definido en la medida del empresariado y del conservadurismo nacional.

Lo concreto es que, tras años de lucha del movimiento social por la educación, de diagnósticos y propuestas, éstas solo han encontrado respuestas insatisfactorias de la clase política, cuya estrategia se ha reducido a la promulgación de sucesivas leyes que no modifican los pilares del modelo chileno y, además, suman lógicas de gestión *manageriales* y privatizadoras.

Estos pilares son: i) el rol del estado como subsidiario, supeditando el derecho a la educación a la libertad de enseñanza y de empresa –potestad de privados para abrir establecimientos educativos– y el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos; ii) la figura del sostenedor educacional (privado o municipal) como administrador de recursos del Estado; iii) el sistema de financiamiento a través de subsidios portables a los estudiantes y iv) la reestructuración y privatización del sistema de educación superior.

Sobre estos pilares se montan los principales proyectos de ley enmarcados en la gran reforma, dos de los cuales ya han sido promulgados.

1. La Ley de Inclusión: la cual apuntaba a “terminar con el copago, el lucro y la selección”¹.

Sin embargo, esta ley en la práctica implica la renuncia a una reconstrucción de la Educación Pública, ya que consagró los tres subsistemas que existen en Chile desde la década de los ’80, (privado, particular subvencionado y municipal), destinándose la mayor parte del financiamiento del Estado al sector particular subvencionado. Asimismo, permite el lucro regulado, toda vez que no elimina la prohibición de lucro en otros “servicios educativos” como las ATE o la alimentación.

Además, el Estado compensa a los sostenedores privados entregándoles los dineros que dejarán de percibir mediante el financiamiento compartido, con lo cual se inyectan aún más recursos estatales a este sector.

¹ Para un análisis más detallado de esta ley, ver “¿Reforma y Educacional? Sobre la nueva ley que regula el lucro, el copago y la selección”: <http://www.opech.cl/wp/wp-content/uploads/2015/08/Reforma-y-educacional-sobre-la-nueva-ley-que-regula-el-lucro-copago-y-selecci%C3%B3n.pdf>. También, del Foro Chileno por el Derecho a la Educación “Análisis crítico de la Ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado”, en: http://www.opech.cl/comunicaciones/2015/05/index_19_05_2015_analisis_ley_inclusion.pdf

Por último, respecto a la selección de los estudiantes, aun cuando en teoría con esta ley se terminaría con este mecanismo en las escuelas, nada asegura que se mantengan prácticas de selección encubiertas. Entre éstas, por ejemplo, disuadir a la familia de cambiar su hijo a otra escuela, o plantear que la escuela es para determinado tipo de alumnos y no para otros, por ejemplo, en “charlas informativas” sobre los proyectos educativos de las escuelas, particularmente porque no se entregan mayores atribuciones a las comunidades educativas, sino que los sostenedores siguen manteniendo el poder. En este sentido seguiría primando el derecho de propiedad por sobre el Derecho a la Educación.

En síntesis, esta iniciativa, la primera de las regulaciones importantes de la reforma educacional de la Nueva Mayoría, mantiene: el concepto de Estado Subsidiario; la competencia entre escuelas públicas y privadas al continuar el sistema de financiamiento vía subvención; la igualdad de trato entre lo público y lo privado, que finalmente ni siquiera es igualdad pues en los hechos hay un trato preferencial a lo privado por sobre lo público. Todo esto, además, en un escenario en donde aún no se presentan todos los reglamentos que darán ejecución a la ley, y con plazos de implementación definitiva en varios años más.

2. El Sistema de Desarrollo Profesional Docente²

Esta iniciativa ha sido fuertemente criticada por los principales actores en cuestión, es decir, los mismos profesores. En esta iniciativa, el profesorado es sometido a un fuerte proceso de control y vigilancia a través de continuas evaluaciones de carácter externo y con consecuencias respecto a sus ingresos y su estabilidad laboral. Por efecto de esta ley, los docentes son puestos como los principales responsables de los procesos y resultados educativos, desconociendo toda una evidencia que muestra cómo los aprendizajes escolares están fuertemente moldeados por el contexto de origen y, además, por la alta segregación del sistema escolar chileno.

3. La ley que Crea Sistema Público de Educación (des-municipalización, próximo a aprobarse)³:

En este proyecto, la elite tecnocrática reduce el problema de lo público a uno de gestión, creando servicios locales que administrarán la Educación y una Dirección de Educación Pública, que funcionará como una agencia autónoma del Ministerio de Educación. Implica un sistema de re-centralización de la Educación Pública, en el cual las escuelas públicas seguirán sometidas a

² Para más detalle, recomendamos texto “Medir y castigar: la no-pedagogía de la evaluación en el proyecto de Carrera Profesional Docente” (2015), en: <http://www.opech.cl/wp/wp-content/uploads/2015/08/Medir-y-castigar-la-no-pedagog%C3%ADa-de-la-evaluaci%C3%B3n-en-proyecto-CPD.pdf> También, de la Campaña para una Nueva Carrera Docente, algunas propuestas levantadas desde los movimientos de base del profesorado en: “Aspectos fundamentales para una Nueva Carrera Docente”(2014), en: http://www.opech.cl/comunicaciones/2015/06/index_17_06_2015_aspectos_fundamentales_carrera_docente.pdf

³ Para un análisis crítico de la ley, recomendamos el texto “Elementos para un análisis crítico del proyecto de ley de desmunicipalización” (2015), en: <http://www.opech.cl/elementos-para-un-analisis-critico-del-proyecto-de-ley-de-desmunicipalizacion/>

convenios de desempeño y bajo amenaza de cierre por resultados académicos. Esta recentralización se caracteriza porque, aparentemente existe una descentralización hacia las comunidades y territorios, pero se mantiene el control de los elementos centrales de la gestión educativa en manos del poder central.

Además, este proyecto de ley que reclama el nombre de “sistema de educación pública”, no es tal, ya que sólo se refiere a la desmunicipalización de las escuelas públicas, así como tampoco es un sistema articulado global desde la Educación Parvularia a la Educación Superior: en la práctica, representa un sistema fragmentado que atenderá sólo al estudiantado más pobre y en desventaja educativa, consagrando el gueto de la educación pública, que se ha venido gestando desde la introducción de la educación privada subvencionada. Tampoco se pronuncia sobre la modificación al sistema de financiamiento vía *voucher* actual, que consagra la competencia entre escuelas, en vez de la colaboración, y no fortalece la educación pública que requiere financiamiento basal.

4. *Glosa de gratuidad en la Ley de Presupuesto provisoria*⁴

Cabe destacar la improvisación de esta promesa electoral, la cual tuvo que ser indicada finalmente por una glosa en la ley de presupuesto. En la práctica, el mecanismo de la gratuidad se encuentra desvinculado de las transformaciones globales que requiere la Educación Superior, tal como lo ha venido exigiendo por años el movimiento social por la Educación. En vez de un aporte basal para financiar la educación superior pública, se ha optado por un mecanismo que es similar al *voucher* utilizado en las escuelas. Además, actualmente, la glosa de gratuidad no alcanza más allá del 14% de los estudiantes de la Educación Superior.

Aunque el Proyecto de ley sobre Educación Superior aún no es dado a conocer por el ejecutivo, pues solo se han presentado minutas, ya existen voces que debaten por la eliminación de la prohibición del lucro en las universidades. Con los antecedentes de las regulaciones anteriores y la gratuidad mediante *voucher*, no es difícil suponer que este proyecto tampoco significará un avance real en el sentido de desmontar el mercado en educación superior y fortalecer significativamente las universidades del Estado.

Las iniciativas legislativas precedentes se erigen sobre el marco regulatorio ya instalado: Ley SEP (2008), Ley General de Educación (2009), Ley de Calidad y Equidad (2011), Ley de Aseguramiento de la calidad de la Educación (2011). Por lo tanto, nos encontramos con un sistema educativo sustentado en leyes que son coherentes al momento de perpetuar principios y mecanismos que aseguran el modelo mercantil heredado de la dictadura y sus pilares estructurales.

Entre los mecanismos que permiten perpetuar el modelo encontramos evaluaciones estandarizadas, introducción creciente de lógicas de gestión gerencialista, funcionamiento por convenios de desempeño, competencia entre escuelas, igualdad de trato entre lo público y lo privado, una falaz libertad de elección de los padres y un traspaso creciente de recursos públicos al ámbito privado.

⁴ Para una descripción de la glosa, recomendamos la Minuta sobre la Gratuidad en Educación Superior, en: <http://www.opech.cl/wp/wp-content/uploads/2016/05/Minuta-sobre-Gratuidad-en-Educaci%C3%B3n-Superior-OPECH.pdf>

Además de la mantención de los pilares, podemos destacar lo que podemos llamar una segunda privatización, -privatización endógena- que apunta a introducir lógicas de gestión empresarial al sistema educativo, con criterios propios del *management*, con la supuesta finalidad de “modernizar” la institucionalidad pública en educación.

A modo de balance, el conjunto de leyes en el mediano y largo plazo, al no otorgar preminencia y preferencia a lo público por sobre lo privado, tendrán como probables efectos: una posible fuga de matrícula del sector público al privado, en el caso de la educación obligatoria; la creación de una institucionalidad pública espuria que mantiene el modelo de financiamiento a través del *voucher*, como forma de desmunicipalización; un sistema privado de Educación Superior que saldrá fortalecido al mantenerse las mismas condiciones de financiamiento y aún de menor regulación con respecto a las universidades del Estado; el traspaso de recursos públicos a proyectos privados que no tienen la obligación de ser inclusivos, laicos, participativos, colectivos o pertinentes; y la falta de un proyecto educativo público.

Todas las leyes aprobadas en los últimos años, aún aquéllas incluidas dentro de la “Reforma”, han mantenido y fortalecido a la Libertad de Enseñanza como principio rector del sistema – por sobre el Derecho a la Educación - y han ido más allá aún, al consolidar un modelo único en el mundo que fortalece proyectos privados por sobre la institucionalidad estatal y pública que pueda garantizar el derecho a la educación. Esta Libertad de Enseñanza entendida como privatización de la educación, ha llevado a la segregación del sistema escolar, tal como lo reconoce la OCDE en un conocido informe sobre políticas educativas, en el cual señala que el sistema escolar chileno se encuentra conscientemente estructurado por clases sociales⁵.

Así, el discurso de la “gran reforma”, promesa de campaña de la Nueva Mayoría y que arrebató consignas muy sentidas al movimiento social, se ha reducido supuestos pequeños avances que entregan ínfimas garantías, tales como un financiamiento “extra” para la implementación y funcionamiento de los servicios locales o el fin de la selección por factores académicos o económicos. Vistos en perspectiva, estos “pequeños avances” no sólo cierran la puerta a reformas reales, sino también consolidan un paradigma de la educación como un servicio que responde a proyectos privados, a intereses particulares como si fuera el deber del Estado resguardar dichos intereses por sobre aquellos proyectos sociales amplios, que respondan a lo público, a lo común y a lo colectivo.

En definitiva, las masivas movilizaciones por cambios estructurales en el sistema educativa y las propuestas levantadas por el movimiento social por la educación para reconstruir una educación pública, pertinente, inclusiva y amparada en un proyecto de país más justo y equitativo, no han sido escuchados, aun cuando muchas de sus consignas fueron cooptadas por los gobiernos de turno y utilizadas en beneficio de intereses mezquinos y consensuados entre las minorías gobernantes.

⁵ Ver OCDE (2004). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación: Chile*. Pág. 277. En: http://www.opecch.cl/bibliografico/calidad_equidad/informe_chile.pdf