



El proyecto de reforma educativa: entre el fuego amigo, las críticas presentables, las impresentables y la (eventual) conversión de lo privado en público

Javier Corvalán R.
Investigador CIDE

Director Magíster en Política Educativa- UAH

Cumpliendo con su promesa de campaña y en el tiempo previsto, el gobierno de Michelle Bachelet envió al congreso una reforma educativa que aborda aspectos estructurales del sistema educativo (cuenta aparte de la iniciativa de administrador provisional en educación superior, aspecto al que no nos referiremos en este artículo).

Aun cuando ya es de público conocimiento y debate político no está de más recordar las directrices de este proyecto: el término del financiamiento compartido, el fin de la selección de alumnos por parte de los colegios y el término del lucro en educación escolar subvencionada. Los tres aspectos, afectan a la mayor parte de los colegios particulares subvencionados del país y en muy poco a los colegios municipales, de ahí entonces la convulsión de declaraciones que ha provocado.

Para empezar su análisis, hay que señalar que se trata de una reforma que llega con unos 20 años de retraso y que trata de enmendar tanto lo que se hizo como aquello que no se hizo en educación por parte de los primeros gobiernos concertacionistas. En efecto, los tres aspectos que aborda esta reforma fueron recibidos (al menos dos de ellas) incipientemente por los *policy makers* concertacionistas de los 90, de parte de sus homólogos de la dictadura y no solo los primeros no hicieron al respecto gran cosa por limitarlas sino que incluso, las desarrollaron. Por supuesto, no estamos hablando de sus intenciones, sino de las consecuencias históricas de sus políticas y de sus omisiones.

Partiendo por el financiamiento compartido o co-pago de las familias, que fue creado como tal en 1993 (una versión incipiente e inocua del mismo proviene de fines de los 80), durante el Gobierno de Patricio Aylwin y bajo argumentos que son al menos curiosos en una sociedad democrática: la necesidad de allegar más recursos para la educación (icobrándole a los más pobres!) y la creencia de que el pago generaría mayor accountability de parte de las familias, es decir, neoliberalismo puro, al homologar a las familias de la comunidad escolar con clientes de un mercado, suponiendo que su actitud vigilante tiene directa relación con el nivel de pago que realizan. Curiosamente también



Cuaderno de Educación Nº 60, junio de 2014

estos argumentos de legitimidad del financiamiento compartido coexistieron, en la década de 1990, con un diagnóstico de profunda desigualdad educativa en el país, frente al cual, al parecer, se concluyó también que era necesario introducir un pago frente a un bien que hasta ese momento era gratuito. Vaya uno a saber que pasó en ese momento por la mente de los policy makers de la época.

Por su parte la selección de alumnos fue producto de una no-política, en especial para los colegios particulares subvencionados. Queremos decir con esto que nunca estuvo prohibida ni tampoco alentada, salvo por un detalle (que en realidad es más que eso) y que también ocurrió en los años 90. Y es que en esa década se decidió que los resultados SIMCE por escuela fueran de público conocimiento y por ende con fines diversos, entre ellos, la orientación a los padres para elegir colegio. El problema que se generó entonces fue no tanto haber hecho pública esta información (lo que parece ser un derecho ciudadano), sino hacerlo en un esquema de funcionamiento del sistema educativo heredado de la dictadura: un modelo de mercado y como tal competitivo entre establecimientos por captar la subvención escolar. Probablemente en otro tipo de regulación educativa – de tipo no mercantil- la exhibición pública de los resultados de aprendizaje de los alumnos resulta bastante más inofensiva, pero no era tal el caso de Chile a mediados de los años 90. En tal contexto se desató, en consecuencia, la selección de alumnos por parte de los colegios debido a un motivo muy básico: es la manera más eficiente de generar un mayor rendimiento educativo promedio en cualquier colegio, lo que adquiere mucha importancia dada la posibilidad de arriesgar niveles de financiamiento (al desinteresar a clientes potenciales) a partir de los resultados expuestos.

Por último, el lucro como posibilidad para las instituciones escolares privadas y que reciben financiamiento estatal, es algo que se hereda directamente de las transformaciones previas a los gobiernos de la Concertación y que prácticamente nadie en el paisaje educativo chileno le dio mayor importancia –como parte de los debates centrales en el campo educativo- hasta las protestas estudiantiles de 2006 y 2011. De lo anterior es también importante señalar la confluencia de la permisividad de lucro y del financiamiento compartido en tanto explicación principal del crecimiento de la oferta de colegios particulares subvencionados en las décadas anteriores.

Una segunda línea de análisis de este proyecto de ley tiene que ver con el sector al cual afecta directamente esta transformación y las interpretaciones que eso ha causado. Se trata de los colegios particulares subvencionados, o como dijimos, de la mayor parte de ellos. Esto último por cuanto encontrar colegios de tal sector que sean sin fines de lucro,



Cuaderno de Educación Nº 60, junio de 2014

que a la vez no seleccionen alumnos y que tampoco cobren financiamiento compartido no supera al 10% de aquellos. Como sabemos, esta propuesta de reforma ha recibido críticas de sectores diversos, de izquierda y de derecha, de católicos, evangélicos y ateos. Veamos un poco de qué se tratan ellas. Las primeras críticas vinieron, como es lógico, de los colegios en cuestión y curiosamente, no han sido las más fuertes. Puede ser que ello se explique dado que en esta discusión tales colegios juegan el rol de villanos invitados, lo que limita la legitimidad de su crítica, o bien porque algunas de las acciones a emprender con la reforma no les perjudica tanto –finalmente las cuentas financieras quedarán adecuadamente cuadradas para ellos si se llevan a cabo las transformaciones propuestas- o porque (quien sabe) la figura de operador sin fines de lucro es de una laxitud tal en Chile que permite lucrar sin aparentar que así se hace. Si no, pregúntele a varios dueños de universidades privadas, todas ellas formalmente sin fines de lucro.

El siguiente actor que ha criticado este proyecto ha sido el sector confesional, principalmente católico, quien ha esbozado un resquemor en torno a la pérdida de poder que le significa la no selección de alumnos. El argumento que se esgrime al respecto es referente a cómo será posible mantener un proyecto educacional católico en escuelas que no pueden seleccionar o al menos priorizar alumnos provenientes de familias católicas, o bien del signo religioso de la escuela en cuestión. Al respecto da la impresión de un no-dicho por parte de la iglesia ya que la investigación educacional ha demostrado que los colegios católicos tienden a ser los más selectivos y excluyentes en la educación chilena. Por otra parte la iglesia ha esgrimido otros argumentos críticos a este proyecto que dicen relación con una limitación de la libertad de enseñanza entendida esta como autonomía en el actuar de los colegios y no necesariamente, como defiende la iniciativa legal en cuestión, como -prioritariamente- el derecho de las familias a elegir el colegio de sus hijos sin ser discriminado o rechazado por algunos de ellos.

La crítica que ha hecho la derecha política es esperable, en forma y contenido, y alude a un atentado al principio de libertad de enseñanza instaurado desde los orígenes de la educación chilena. Esta crítica es con todo, débil, en el mismo sentido que la enuncia parte del sector confesional, es decir, entendiendo de una manera restrictiva a tal principio, como una libertad de empresa educativa y aludiendo en especial al derecho, que se auto-asignan algunos colegios en torno a enseñar solo a ciertos alumnos pero con recursos de toda la sociedad.

Una siguiente línea de crítica al proyecto es la que representa el “fuego amigo” y en particular de sectores al interior de la Nueva Mayoría que han planteado desavenencias



en torno a un aspecto puntual de la reforma como es la eventual compra de colegios privados por parte del Estado en el caso de que los dueños de los primeros no quieran adherir a la nueva modalidad. Por último, un fuego semiamigo es el que han planteado algunos sectores del movimiento estudiantil señalando que la reforma no va en la dirección de terminar con “una educación de mercado”, cuenta aparte de algunos alumnos de liceos emblemáticos que parecen abogar por la continuidad de la selección. Sin duda la crítica estudiantil es hasta el momento la más ambigua de todas.

Un tercer aspecto de análisis es que como en todo proyecto de ley es importante dar cuenta del bien que busca generar o cautelar y las justificaciones para ello. En este sentido es interesante constatar que el proyecto cautela el real cumplimiento de un aspecto – considerado básico- de la libertad de enseñanza, cual es el pleno ejercicio de la elección de establecimiento por parte de las familias. Desde este punto de vista es, a todas luces, un proyecto igualitarista-liberal, distante tanto del estatismo como del neoliberalismo.

En efecto, la principal crítica del proyecto al estado de la situación actual en educación refiere a que el poder de selección radica –principalmente- en los oferentes (escuelas) y no en los demandantes (familias). Así cuando en un mercado la competencia funciona de esa manera, su eventual virtuosismo público se desdibuja: el sistema educativo no tiende a la calidad y en lugar de diversificar la oferta por atributos de los colegios, la estratifica casi verticalmente, por cantidad de insumos de los oferentes (mayores recursos, alumnos con mayor capital cultural, etc). Para evitar esto entonces el proyecto en cuestión argumenta que hay que re-establecer el sentido y funcionamiento de una competencia virtuosa, es decir, aquella cuyo poder radica en las decisiones de los demandantes del servicios y para que esto se cumpla, es necesario homologar a los demandantes (en el sentido intrínsecamente democrático, esto es, que el poder de opción sea idéntico entre ellos). De esta manera los colegios se verán enfrentados a dos situaciones virtuosas. La primera es que deberán “hacerse deseables”, lo que termina con los colegios poco deseables pero al mismo tiempo receptores de matrícula -por defecto- y por otro lado, que todos los colegios sin distinción, deberán producir buenos resultados con un público no seleccionado. A diferencia de lo que dicen algunos críticos al proyecto, insistimos en que esto no es neoliberalismo sino más bien un liberalismo-igualitarista, es decir, ni más ni menos que la base de todo sistema democrático moderno.

El anterior es el mismo argumento que sustenta el proyecto para terminar con el financiamiento compartido. Es cierto que al respecto se menciona que tal mecanismo tiene la perversidad de profundizar la segregación y segmentación educacional del sistema



educativo chileno pero en la argumentación del proyecto se menciona que, por sobre todo, tal mecanismo impide una plena elección de escuela por parte de las familias. Por último, la tercera directriz del proyecto, referente al término del lucro, es a nuestro parecer el tema más débilmente argumentado por el proyecto, no pudiendo relacionarlo con una limitación de la libertad de elección familiar y solo tangencialmente con una no correlación con mejores logros de enseñanza. La figura de transferencia al Estado de colegios lucrativos que no quieran adherir a la figura de “sin fines de lucro” y el costo no menor que ello puede significar ha sido criticada desde dentro y fuera de la coalición gobernante. Poco podemos decir en estas páginas sobre este tema, solo que sin negar que se trata de eventuales gastos estatales enormes, hay que recordar que las grandes transformaciones sociales hechas en un clima de paz y legalidad requieren siempre de grandes gastos públicos. Tal fue el caso, por ejemplo en el pasado, de la reforma agraria en Chile.

Por último quisiéramos referirnos a una crítica respecto de este proyecto que ha surgido también como parte del “fuego amigo”. Se trata de su oportunidad, en el sentido de que lo correcto -en medio del proceso de transformaciones educacionales que vive el país- hubiese sido priorizar las reformas hacia la educación pública y hacia el profesorado. Solo dos comentarios al respecto, el primero es que hay que tener en cuenta que la educación es un sistema y que los cambios en una de sus áreas inciden en otras, esto es, por ejemplo que al regular la educación privada, se impide su acción y expansión irracional, lo que puede redundar en un mejor desempeño de la educación pública. Lo segundo es que no hay que olvidar que recién comienza un debate sobre el futuro –en forma y fondo- de la educación pública y por lo mismo resulta difícil querer regularla si no sabemos siquiera la estructura jurídica que van a tener las escuelas públicas en los próximos años. Por último no está demás sugerir que al generar colegios particulares subvencionados regulados según la ley en debate, aquellos se transforman en un ejecutor de la mayor parte de los fines públicos de la educación en una sociedad democrática. Tal vez la ley que aquí comentamos está creando educación pública sin saberlo.