

A dos años de gobierno:

LA ENCRUCIJADA DE LA REFORMA A LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL

Javiera Toro



Fuente: www.lanacion.cl

RESUMEN:

Se analiza críticamente la agenda de educación superior del gobierno de Michelle Bachelet, en relación a sus elementos de continuidad o quiebre con la orientación subsidiaria instalada por el gobierno dictatorial. Para ello, en la primera sección se revisan las reformas a este nivel educativo a partir de 1980. En la segunda, se analiza la reforma ya iniciada por el Gobierno de la mano de medidas parciales y los anuncios que se han realizado para este año. En la tercera sección, se concluye con un balance crítico de las perspectivas políticas de la reforma, y se propone que superar el principio de subsidiariedad y construir una nueva educación pública requiere constitucionalizar el debate educacional.

PALABRAS CLAVE:

- Educación superior.
- Estado subsidiario.
- Reforma educacional.
- Pacto social.
- Debate constitucional.

A partir del escenario de reformas abierto por las movilizaciones sociales de los últimos años, se realiza un análisis crítico de la política de educación superior del gobierno de Michelle Bachelet, en relación a sus elementos de continuidad o quiebre con la política subsidiaria de los últimos 35 años, al tiempo que se analizan las perspectivas que otorga el actual escenario.

Para ello, se hace una revisión de las reformas a este nivel educativo realizadas desde 1980, del modo en que se recepcionó el principio de subsidiariedad y los principales elementos que configuran el modelo. Luego, se analiza la reforma ya iniciada por el Gobierno y los anuncios que se han realizado para este año, y se proponen ciertas orientaciones para una reforma a la educación superior que comience a superar la subsidiariedad del Estado.

Se concluye con un balance crítico del escenario político para una reforma, y se propone que es posible ensanchar sus posibilidades y superar las limitaciones del pacto político y social de la transición, constitucionalizando la demanda por una nueva educación superior pública.

I. LA CONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD SUBSIDIARIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

La tarea refundacional que asumió la dictadura cívico militar que llegó al poder por las armas en 1973, puso fin a las formas de pacto social que caracterizaron al “Estado de Compromiso” del período anterior, construyendo un Estado que ahora tiene un rol subsidiario. Esta orientación de las reformas políticas y sociales emprendidas, permitió articular la alianza que puso a los militares en el gobierno, expresiva de la confluencia entre los sectores conservadores tradicionales y los sectores neoliberales, de influencia cada vez más creciente, con el objeto de tomar el control de la política y la economía¹. A su vez, esta historia permite entender la particular consagración de la subsidiariedad en Chile y su avance diferenciado en las distintas dimensiones de la vida social.

Si bien el principio de subsidiariedad no fue expresamente recogido como un principio general en la Constitución dictada en 1980 y, de hecho, en materia educacional, fue explícitamente desechada su consagración, finalmente terminó abriéndose paso en el diseño institucional chileno, no tanto a través del texto constitucional, sino por medio de las profundas reformas sociales llevadas a cabo a partir de 1979. Mientras en una primera etapa la política educacional de la dictadura tuvo una orientación autoritaria, de desarticulación de las fuerzas democráticas presentes en el sistema educativo y de control corporativista de las organizaciones docentes, hacia fines de los años setenta es reemplazada por una lógica decididamente basada en el mercado². Son las reformas de esta época las que cambiaron por completo la fisonomía del sistema educacional chileno, dejando definitivamente atrás la centralidad pública que había caracterizado al período anterior. Ello se expresa en un Estado que se desprende de sus tareas como proveedor, fomenta la provisión privada y queda relegado a la regulación externa de las instituciones.

Alfredo Prieto -el ministro de Educación que condujo el inicio de la reforma educativa-, en su libro “La modernización educacional”³, otorga perspectiva al proceso y expresa nítidamente el concepto de subsidiariedad que éste encarna, como consenso entre diversos intereses sociales que se abren paso. Así, al mismo tiempo que sostiene la subsidiariedad sobre la base

1 Ruiz Schneider, C. (1992). El conservantismo como ideología. Corporativismo y neo-liberalismo en las revistas teóricas de la derecha. En Ruiz Schneider, C. y Cristi, R. (Eds.). *El pensamiento conservador en Chile. Seis Ensayos*. Santiago: Editorial Universitaria, pp. 103-123.

2 Ruiz Schneider, C. (2010). *De la República al mercado. Ideas educacionales y política en Chile*. Santiago: Lom Ediciones.

3 Prieto Bafalluy, A. (1983). *La modernización educacional*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

de una concepción cristiana de la sociedad, propone un modelo cuyos pilares fundamentales son incentivos de mercado, que se legitima en la teoría del capital humano. Ello se expresa en un diseño en que, por un lado, el deber de abstención limita la actuación del Estado en la dimensión de la oferta educativa y, por otro, el deber positivo de actuación en favor de las “sociedades intermedias” se expresa en subsidios estatales orientados a la privatización de servicios sociales y la ampliación del mercado.

En materia de educación superior, los objetivos declarados de la “modernización” emprendida son la racionalización de la institucionalidad universitaria, a través de la descentralización y sistemas de gobierno que neutralizan las pugnas electorales, y la mayor eficiencia del sistema con la introducción de incentivos a la competencia.

La dimensión institucional de la reforma dictatorial se realiza fundamentalmente en 1981 con el cercenamiento de las principales universidades estatales y su fragmentación en sedes regionales, con y la instalación de un régimen desregulado que propende a la fundación de instituciones educativas privadas.

En materia de financiamiento, se reproduce la misma lógica, con el estancamiento del aporte basal y el avance progresivo del financiamiento a la demanda, mediante el AFI y la política de arancelamiento. Sin embargo, cabe señalar que -a diferencia de lo ocurrido con la reforma escolar- en este nivel el avance del mercado fue menos explosivo y definitivamente diferenciado, perviviendo hasta el día de hoy las instituciones universitarias tradicionales, que acceden a partidas de financiamiento -aunque residuales- privilegiadas, en convivencia con un sector privado mayoritario inserto en esquemas de mercado.

Lo anterior no es óbice para concluir, en términos de balance general, que la reforma dictatorial consagró una nueva fisonomía del sistema educacional que representa un quiebre con la hegemonía pública del periodo anterior, traspasando la tarea educativa a los particulares. Ello se expresa tanto en la dimensión de oferentes, con los incentivos a la fundación de instituciones privadas, como en la de demandantes, con la responsabilidad en los individuos que instala la política de arancelamiento.

Como el propio Prieto adelantaba, la modernización de la educación superior quedó con tareas pendientes, necesarias para perfeccionar la competencia del sistema. Entre ellas, identifica tres fundamentales: 1) reemplazar el sistema de tuición de las universidades autónomas sobre las nuevas, por un mecanismo de acreditación imparcial y eficiente; 2) establecer un sistema de información que otorgue transparencia respecto a la labor de las instituciones; y 3) ampliar el crédito fiscal a todo tipo de instituciones de educación superior, independiente de su carácter universitario y de su dependencia pública o privada.

Estos elementos, que ya habían quedado trazados en 1983, van a recibir continuidad en las políticas de regulación a la distancia, impulsadas a partir de 1990 por los gobiernos concertacionistas, que luego serían bautizadas como “guiar al mercado”⁴.

Esta prolongación de la política subsidiaria se empieza a perfilar desde mediados de los años ochenta. Si bien, inicialmente, en el bloque opositor se instala una crítica a las reformas emprendidas, hacia finales de la década se instala decididamente un cuestionamiento a la implementación de la subsidiariedad más que a sus contenidos⁵.

4 Brunner, J.J., Elacqua, G., Tillett, A., Bonnefoy, J., González, S., Pacheco, P. y Salazar, F. (2005). *Guiar el Mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.

5 Orellana, V. (2014). *La subsidiariedad en la política pública de educación superior en Chile (1980-2013)*. Santiago. Recuperado de: <http://gabrielboric.cl/documentos/archivos/Subsidiariedad-en-educ-superior-en-Chile.pdf>.

El informe “Una política para el desarrollo de la Educación Superior en la década de los Noventa”, emanado de una comisión de expertos convocada por Patricio Aylwin apenas asumida la Presidencia, y presidida por José Joaquín Brunner, consagra esta orientación. En éste se reafirma el rol del mercado en la educación superior, al mismo tiempo que se le asigna un papel relevante al Estado. Pero se trata de un papel distinto al del paradigma de la educación pública, que se concibe en términos indirectos en la figura del “Estado evaluador”, con el objeto de “dar una regulación liviana y eficaz” al sistema regido por las lógicas del mercado⁶. Para ello, el informe propone la dictación de una Ley General de Educación Superior que fortalezca la institucionalidad del sistema y eleve los estándares para la creación de instituciones. Sin embargo, las iniciativas que buscaron consolidar esta institucionalidad no llegaron a convertirse en ley por razones de viabilidad política.

Así las cosas, la política de educación superior desde el retorno a la democracia se ha implementado mediante reformas parciales y sin sancionar una nueva legislación sobre la institucionalidad del sistema. En la década de los noventa, las principales medidas fueron la implementación del Consejo Superior de Educación, un crecimiento sustantivo de los recursos manteniendo los patrones dictados por la reforma dictatorial y la creación del fondo solidario, que otorga un crédito blando a los estudiantes de las universidades tradicionales.

Es a partir de los años 2000 que se instala una agenda de reforma más sustantiva de la fisonomía de la educación superior, que se encuentra sintetizada en el informe “Guiar el Mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile”.

El avance decidido de la política de regulación y financiamiento que consolida la lógica de competencia entre las instituciones y vuelve prácticamente irrelevante la regulación propia que todavía conservan las universidades fundadas antes de 1981, viene de la mano de dos reformas legales. Por un lado, la creación del Crédito con Aval del Estado el año 2005, que catapultó el financiamiento competitivo, introduciendo la banca privada al financiamiento estudiantil e igualando a las instituciones públicas y privadas (sin perjuicio de la perduración del Fondo Solidario, producto de la resistencia estudiantil). Y, por otro, la Ley de Acreditación del año 2006, que estableció un régimen de certificación voluntario, entregado a agencias de acreditación privadas, que mediante sucesivas políticas se ha convertido en el criterio de distinción de instituciones para todas las políticas de financiamiento.

De esta forma, si bien no se han realizado reformas a la institucionalidad de la educación superior en su conjunto, sí se han producido cambios significativos a través de la regulación y el financiamiento. Cambios que han venido a completar las dimensiones que la reforma dictatorial no pudo implementar: un sistema de certificación e información para que pueda operar la competencia y un financiamiento indiferenciado para todas las instituciones.

Así, se le ha otorgado continuidad a una de las características centrales del programa dictatorial: la neutralidad de la política educativa. Este rasgo es una de las principales expresiones del principio de subsidiariedad: “el Estado subsidiario debe ser también un estado impersonal, que dicte y haga cumplir normas generales que sean iguales para todos los individuos y para todos los grupos y sectores de la vida nacional”⁷. Esta orientación se traduce en una política pública que es indiferente al carácter público o privado de las instituciones, lo que se traduce en el abandono de la responsabilidad estatal sobre las instituciones públicas y en el avance de las determinaciones particulares -no democráticas- sobre la orientación de todas las dimensiones de la educación. Así, no sólo se ha expandido el mercado, sino

6 *Op. Cit.*, 2.

7 *Op. Cit.*, 3.

que sus lógicas han penetrado en el comportamiento de las propias instituciones estatales al quedar sometidas a las reglas de la competencia.

Las movilizaciones estudiantiles del año 2006 pusieron en cuestión este modelo de Estado, poniendo en tela de juicio la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza y planteando el fin de la orientación subsidiaria en la educación estatal. La respuesta del primer gobierno de Michelle Bachelet a estas demandas fue una agenda de reformas pactada con los partidos políticos, que fue duramente criticada por los estudiantes, y que, en lo sustantivo, no modificó la estructura del sistema educativo, sino que mantuvo el financiamiento estatal indistinto al tipo de institución y basado en la subvención por alumno, al tiempo que fortaleció el “Estado evaluador” y revalidó el rol competitivo del Simce.

En el escenario de cambios abierto por las movilizaciones educacionales del año 2011, el gobierno de Piñera impulsó una reforma importante de regulación al mercado, haciendo retroceder algunos de los aspectos más perversos de éste, como la participación de la banca privada en el financiamiento estudiantil y el cierre de la Universidad del Mar. No obstante, este nuevo énfasis no implica una crítica al principio de subsidiariedad ni un cuestionamiento a las bases del sistema educacional chileno⁸. Así lo han entendido los actores sociales, que no han apoyado esta agenda de reformas y han instalado en el debate educativo la demanda por derechos sociales universales.

II. LAS REFORMAS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE BACHELET

Michelle Bachelet llegó por segunda vez a la presidencia en la elección del año 2013 proponiendo un programa de reformas que convocó los anhelos de cambio al sistema neoliberal, y generó expectativas de hacerse cargo del malestar social expresado en las movilizaciones de los años anteriores. Sin embargo, hasta el día de hoy, en materia de educación superior, no se conoce una hoja de ruta clara que otorgue sentido a la reforma, al mismo tiempo que se espera el pronto envío de un proyecto de ley de reforma a la institucionalidad de la educación superior. Sin perjuicio de ello, la reforma ya ha comenzado a andar, a través de iniciativas parciales, no necesariamente alineadas en una misma orientación, conviviendo una agenda de ajustes con una de reforma sistémica⁹.

El 2014, el Gobierno presentaba su “Mapa de la reforma a la educación”, en que planteaba como objetivo de ésta pasar de una educación como bien de consumo a una “educación gratuita y de calidad como un derecho garantizado para todos y todas”¹⁰. Aunque esta propuesta hace eco de la demanda por derechos sociales universales, así presentada, no toma partido respecto al rol de la educación pública, ambigüedad que es coherente con lo planteado en el programa de gobierno.

En definitiva, la Nueva Mayoría ha mantenido abierta la interrogante de si impulsará una reforma que represente un quiebre con la orientación subsidiaria en educación de los últimos 35 años, o si otorgará continuidad a la política de regulación del mercado iniciada por los gobiernos concertacionistas y continuada por Sebastián Piñera. Las reformas parciales que se han tramitado hasta ahora parecen indicar lo segundo, no obstante, no responden a una única orientación, lo que permite entrever la falta de determinación política al respecto.

8 Orellana, V. (2014, abril). De las zanahorias a los garrotes. Balance de la discusión educacional 2010-2013. *Cuadernos de Coyuntura*, (2), pp. 26-34.

9 Salazar, J. M. (2015, octubre). Leyendo vísceras: La reforma a la educación superior en perspectiva. *Cuadernos de Coyuntura*, (10), pp. 28-41.

10 Mineduc. (2014). *Mapa de la reforma educacional 2014*. Recuperado de: http://reformaeducacional.gob.cl/wp-content/uploads/mapa_reforma.pdf.

A continuación, una breve revisión de ellas.

En primer lugar, a fines del 2014, se dictó la Ley de administrador provisional y de cierre, con el objeto resguardar los derechos y la continuidad de estudios de los estudiantes de instituciones de educación superior en crisis, que viene a hacerse cargo de la situación de desprotección que develó el emblemático caso de la Universidad del Mar. La ley contempla una figura muy similar a la del síndico de quiebras, cuya función es permitir la continuidad de giro de la institución y administrar sus recursos financieros, para garantizar a los estudiantes el término de sus carreras. Está planteada desde una perspectiva de regulación de los excesos del mercado, sin embargo en ello es débil, pues no contempla atribuciones claras de fiscalización y sancionatoria eficaz¹¹.

Desde el punto de vista de la protección de los estudiantes, por su parte, la ley es insuficiente. En particular, en caso de cierre, la continuidad de estudios puede realizarse en cualquier universidad acreditada, sin contemplar prioridad a las instituciones públicas, lo que ya ha sucedido con estudiantes de la Universidad del Mar reubicados en instituciones con procesos de investigación pendientes para determinar la concurrencia de causales de revocación¹². Por otra parte, los estudiantes afectados tienen serias dificultades para continuar sus estudios o insertarse en el mundo del trabajo, producto de sus deudas universitarias¹³. De hecho, ante la limitación de la ley y la pasividad del Ministerio de Educación, estas problemáticas han empezado a ser resueltas por los tribunales de justicia, de acuerdo a las normas del derecho del consumidor¹⁴. Por lo tanto, si bien los dramáticos efectos del modelo de mercado requieren figuras de intervención como el administrador provisional o de cierre, la institución creada es absolutamente insuficiente para enfrentar el nivel de desprotección que enfrentan los estudiantes. De esta forma, el Estado falla en responsabilizarse de una situación de crisis que él mismo ha amparado y, al no privilegiar la educación pública, arriesga que sigan apareciendo instituciones en crisis.

En segundo lugar, la Confech, producto de la movilización estudiantil, logró incorporar a la agenda de reformas una demanda democratizadora que no se encontraba contemplada en el programa de gobierno. Se trata de la eliminación de la prohibición de que los estudiantes y funcionarios administrativos participen del gobierno de las instituciones de educación superior, y de la prohibición de que la normativa interna obstaculice la organización. Ésta, siendo una reforma a una dimensión parcial del sistema, sin duda hace retroceder la orientación autoritaria de la política neoliberal y constituye un avance de las determinaciones públicas sobre la voluntad de los particulares en tanto dueños de instituciones de educación superior.

En tercer lugar, se han dictado dos leyes que crean instituciones estatales de educación superior: las universidades de O'Higgins y de Aysén, y un Centro de Formación Técnica por región. Esto podría considerarse como un avance de la educación pública, en la medida que se trata de iniciativas inéditas que crean nuevas instituciones públicas. Sin embargo, tal como han sido planteadas, se trata de aportes muy marginales a la construcción de un sistema

11 Cefech. (2014). *Minuta Proyecto de Ley que crea la figura de administrador provisional y de cierre*. Santiago. Recuperado de: <http://www.cefec.cl/wp-content/uploads/2015/06/2014-minuta-interventor.pdf>.

12 Universidad de las Américas, Universidad Santo Tomás, Universidad Andrés Bello y Universidad Central.

13 Bustos, M. (2015, 2 de noviembre). Universidad del Mar: Mineduc formará mesa de trabajo. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/11/680-654181-9-universidad-del-mar-mineduc-formara-mesa-de-trabajo.shtml>.

14 Núñez, M. P. (2016, 17 de febrero). Tribunal civil ordena a Universidad del Mar indemnizar a todos los alumnos afectados. *La Tercera*. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/02/680-668766-9-tribunal-civil-ordena-a-universidad-del-mar-indemnizar-a-todos-los-alumnos.shtml>.

con centralidad en lo público. Ello, pues la creación de instituciones públicas insertas en un contexto de mercado, no revierte por sí sola el carácter subsidiario del Estado. Por lo demás, incluso desde la perspectiva de la competencia, en la medida en que estas instituciones no cuenten con un financiamiento basal garantizado y que no se altere el esquema de financiamiento del sistema, son insuficientes para comenzar a disputar la composición mayoritariamente privada de la matrícula.

Por último, el Gobierno, en una polémica decisión, anunció el 21 de mayo pasado que la gratuidad de la educación superior comenzaría este año 2016. La decisión fue aprobarla a través de una partida en la Ley de Presupuestos, es decir, con anterioridad al debate sobre una nueva ley de educación superior. Tras una polémica discusión legislativa y con un fallo del Tribunal Constitucional en contra, que obligó a un ajuste mediante “ley corta”, la gratuidad se hizo extensiva a los estudiantes pertenecientes a los primeros cinco deciles de menores ingresos que ingresen a alguna de las universidades del Consejo de Rectores o instituciones acreditadas por al menos cuatro años, que no tengan relaciones con sociedades con fines de lucro.

Si bien el Gobierno ha insistido en distinguir esta figura de las becas y otros mecanismos de subsidio a la demanda, la verdad es que el “aporte por gratuidad” corresponde a una relación entre el número de alumnos matriculados, el arancel regulado y el arancel real. Con esta política, se dio inicio a una de las más importantes dimensiones de la reforma educacional, dando continuidad y expandiendo el financiamiento con orientación subsidiaria a la educación superior.

Mientras avanza la implementación de estas dimensiones parciales de la reforma a la educación -no siempre coherentes-, se ha postergado por parte del Gobierno el envío del proyecto de ley de reforma a la institucionalidad de la educación superior, que según se ha anunciado, cambiará el marco regulatorio y el sistema de financiamiento. Si bien la Presidenta Bachelet había anunciado -contra los dichos del Ministerio de Educación- que el proyecto se presentaría a todo evento el 2015, finalmente, ante la presión de los dirigentes estudiantiles y los rectores del Cruch, el Gobierno decidió su postergación, anunciando que otorgaría mayor tiempo al trabajo pre legislativo y a la participación de distintos actores en la discusión.

Hasta el momento el Gobierno no ha abierto espacios sustantivos de diálogo y los estudiantes han acusado su falta de voluntad para abrirse a llegar a acuerdos. Al mismo tiempo, se han conocido a través de la prensa algunos aspectos de la reforma que se estaría trabajando¹⁵. En términos de regulación, se contemplaría la creación de un Sistema Nacional de Educación Superior, del que formarían parte todas las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas reconocidas por el Estado, con una Subsecretaría de Educación Superior, una Superintendencia de Educación Superior y un nuevo Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad, que en algunas versiones de prensa terminaría con las agencias privadas. Las instituciones se articularían en dos instancias: una exclusiva para las estatales y otra para todas las instituciones.

Por el lado del financiamiento, se crearía un sistema para las instituciones estatales y las privadas que decidan adscribir, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos (acreditación vigente, no tener fines de lucro, cumplir reglas de transparencia activa, regirse por el sistema

15 Cordella, F. y Cadiz, P. (2015, 29 de diciembre). Los ejes del borrador del proyecto de reforma a la educación superior. *Tele13*. Recuperado de: <http://www.t13.cl/noticia/politica/los-ejes-del-borrador-del-proyecto-reforma-educacion-superior>. Cadiz, P. (2016, 12 de enero). ¿Qué pasará con la gratuidad de los alumnos que reprueben ramos? *Tele13*. Recuperado de: <http://www.t13.cl/noticia/politica/nacional/reforma-educacion-superior-formula-se-evalua-alumnos-reprueben-ramos>.

de acceso contemplado por la ley, sujetarse a una regulación de aranceles y vacantes, contemplar la participación de estudiantes y ser gratuitas). El financiamiento de la docencia se calcularía en base al volumen de matrícula y el arancel regulado, fijado por un panel de expertos. Es decir, una regulación muy similar a la actualmente contemplada para la gratuidad. El financiamiento de la gestión institucional, investigación y extensión, por su parte, se otorgaría a través de un monto fijo y un monto variable a través de convenios de desempeño.

III. BALANCE Y PERSPECTIVAS: UNA NUEVA EDUCACIÓN PÚBLICA Y LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL

Transcurridos dos años del gobierno de la Nueva Mayoría, éste no ha logrado consensuar una propuesta de reforma que plantee un nuevo horizonte para la educación superior, siendo ésta la principal bandera del programa que ofreció a la ciudadanía. Esto no se explica recurriendo únicamente al debate educativo. La agudización de la crisis de legitimidad del sistema político y la profundización del vacío de conducción para darle salida a ésta, amenaza la viabilidad de las reformas, al mismo tiempo que vuelve a poner en el centro del debate el conflicto educacional¹⁶.

El Gobierno, incapaz de encabezar una iniciativa articulada, da palos de ciego diciendo y desdiciendo la hoja de ruta de la reforma y enarbolando banderas que no resisten análisis. El derrotero de la gratuidad es el mejor ejemplo de ello. La ministra Delpiano, al ser designada en junio de 2015, debe asumir la difícil tarea de cumplir la promesa de iniciar, al año siguiente y vía Ley de Presupuesto, una gratuidad focalizada que, sin embargo, en el discurso oficial no es reconocida como voucher. Esta estrategia de “reforma vía glosa” hizo girar todo el debate público hacia los montos, los estudiantes y las instituciones beneficiadas. Ello empujó a los actores hacia sus demandas corporativas, mientras el Gobierno defendía la viabilidad de una distinción entre instituciones mediante un financiamiento basado en el estudiante, lo que terminó naufragando en el Tribunal Constitucional y tuvo que ser salvado en un acuerdo político mediante “ley corta”.

Recuperar la posibilidad de una reforma que cambie la orientación de mercado de la educación superior requiere romper los límites subsidiarios que impone la transición política. Ello solo será posible sobre la base de un acuerdo social amplio y convocante para construir una nueva educación pública, mayoritaria y democrática. Se trata, en definitiva, de un cuestionamiento al orden político concreto heredado de la dictadura militar, y luego consagrado en la transición, y es por ello un debate constituyente¹⁷.

La agenda de educación superior del Gobierno se encuentra atrapada en esta limitación. Mientras no se toma partido por la reconstrucción de la educación pública, la promesa de educación gratuita y de calidad es compatible con un Estado subsidiario, en que la educación sigue fuera de la determinación democrática. Los elementos que se han conocido de la nueva institucionalidad son expresión de ello. Al mismo tiempo que representa un incremento de la determinación estatal sobre la educación, a través de un ambicioso control sobre la oferta y la demanda educativa, no se plantea un crecimiento ni centralidad de la educación pública. Si bien se identifican algunos aspectos positivos, como la constitución de una red de

16 Ruiz Encina, C. y Fielbaum, A. (2015, diciembre). El trance de las reformas al modelo. Balance de otro año de Bachelet. *Cuadernos de Coyuntura*, (11), pp. 5-14.

17 Aylwin, S., y Pardo, D. (2015, octubre). El problema constitucional: “el procedimiento se va convirtiendo lentamente en sentencia”. *Cuadernos de Coyuntura*, (10), pp. 5-17.

instituciones estatales y la determinación pública sobre la matrícula, en definitiva termina haciendo irrelevante la distinción entre instituciones, al asignar el grueso de los recursos al financiamiento de una gratuidad basada en el arancel y al poner fin a los elementos residuales del antiguo sistema público.

Construir una nueva educación pública es incompatible con una institucionalidad que privilegia a los prestadores particulares y veta toda responsabilidad preferente del Estado con las instituciones públicas. Ello requiere superar el principio de neutralidad, permitiendo que el Estado asuma un rol central en la producción y provisión de educación, mediante financiamiento basal a las instituciones públicas, planificación de una ampliación de la matrícula pública y orientación democrática de todo el sistema con una regulación coherente y sistémica.

La construcción de esta posibilidad requiere volver a conectar la demanda por una nueva educación con un cuestionamiento al modelo de sociedad. Ello no puede hacerse al margen del debate abierto sobre nueva Constitución. La mejor manera de superar las limitaciones que la política de la transición impone a la construcción de una nueva educación que deje atrás la subsidiariedad, es en el debate sobre un nuevo pacto social y político. Por su parte, el desafío de construir una nueva Constitución que deje atrás el legado dictatorial y exprese un consenso democrático sobre la sociedad en la que queremos vivir, requiere nutrirse del anhelo por una nueva relación entre política y sociedad que se encuentra en la lucha educacional. Se trata, en definitiva, de constitucionalizar la salida de la educación de mercado y, con ello, comenzar a poner fin al orden político dictatorial. ▼

Suscríbete a los

CUADERNOS

DE

COYUNTURA



NODO XXI

FUNDACIÓN NODO VEINTIUNO

Recibe en tu domicilio un ejemplar impreso de nuestra publicación bimestral y ayúdanos a seguir generando conocimiento al servicio de la democratización política, social y económica del país.

*Suscripción anual:
desde \$50.000*.
Suscripción mensual:
desde \$5.000*.*

Para concretar tu suscripción

escribenos a:

suscripciones@nodoxxi.cl

** Los valores indicados son el aporte mínimo sugerido. Se aceptan aportes superiores mensuales o anuales según la capacidad económica de cada suscriptor.*

**¿QUÉ DATOS NECESITAS
PARA HACER TU DEPÓSITO?**



Fundación Nodo XXI - RUT:
65.065.819-1

Cuenta Corriente N°
Banco de Chile: 008000240709

Correo de confirmación:
suscripciones@nodoxxi.cl

**¿A QUÉ DESTINAMOS
LAS DONACIONES?**

- ▼ A la elaboración y difusión de material de estudio sobre problemáticas políticas, sociales, económicas y culturales, con una perspectiva de derechos y un enfoque que destaca por su originalidad y compromiso con el cambio social.
- ▼ A la organización de actividades de formación de masas críticas a través del debate, la deliberación y construcción de miradas colectivas, especialmente en conjunto con organizaciones y movimientos sociales de relevancia nacional.
- ▼ A la elaboración y socialización de propuestas y opiniones relevantes para la apropiación crítica de nuestra realidad, a través de material para medios de comunicación, redes sociales, columnas de opinión y campañas.