

Movimiento estudiantil chileno 2011-2013: Impactos y consecuencias*

FRANCISCA CASTRO**

Abstract. Los impactos de los movimientos sociales son algo difícil de determinar con certeza, y sin embargo resultan un elemento imprescindible en el estudio de éstos. En la siguiente investigación dilucidaré los impactos del movimiento estudiantil que ha remecido a Chile desde el 2011 con grandes protestas callejeras y manifestaciones de apoyo de vastos sectores de la sociedad, para finalmente determinar hasta qué punto sus demandas han sido satisfechas, y si ha tenido un impacto político considerable, como suele aseverarse. Mi argumento se centrará en que el movimiento estudiantil ha tenido un impacto significativo en términos de políticas públicas e iniciativas gubernamentales, pero más allá de eso fue capaz de cambiar la agenda gubernamental y legislativa, las cuales tuvieron que adaptarse a lo que estaba siendo demandado por la ciudadanía, modificando con ello el contenido de la discusión parlamentaria y las propuestas gubernamentales sobre educación.

Palabras clave: Chile, movimientos sociales, movimiento estudiantil, impactos, educación, estudiantes.

Introducción

El movimiento estudiantil ha sido un fenómeno social y político de gran relevancia en Chile en los últimos ocho años, primero en el año 2006 –con las movilizaciones secundarias–, y posteriormente el 2011, con movilizaciones impulsadas por sectores transversales del estudiantado, tanto secundario como universitario. Su importancia es innegable, no siendo necesario comulgar con sus propuestas o modos de acción para reconocer que dicho movimiento ha podido acaparar la atención de los medios de comunicación, de la opinión pública, y de las autoridades gubernamentales. Es en este sentido que el presente trabajo busca dilucidar la importancia real del movimiento estudiantil en áreas político-sociales, con énfasis en políticas públicas, *agenda setting* y promulgación de leyes.

Existe evidencia que respalda la aseveración de que el tema educacional ha sido objeto de preocupación creciente por la sociedad chilena y sus políticos. Según la encuesta del Centro de Estudios Públicos del periodo Julio-Julio 2011, el tema *educación* se encontraba en el segundo

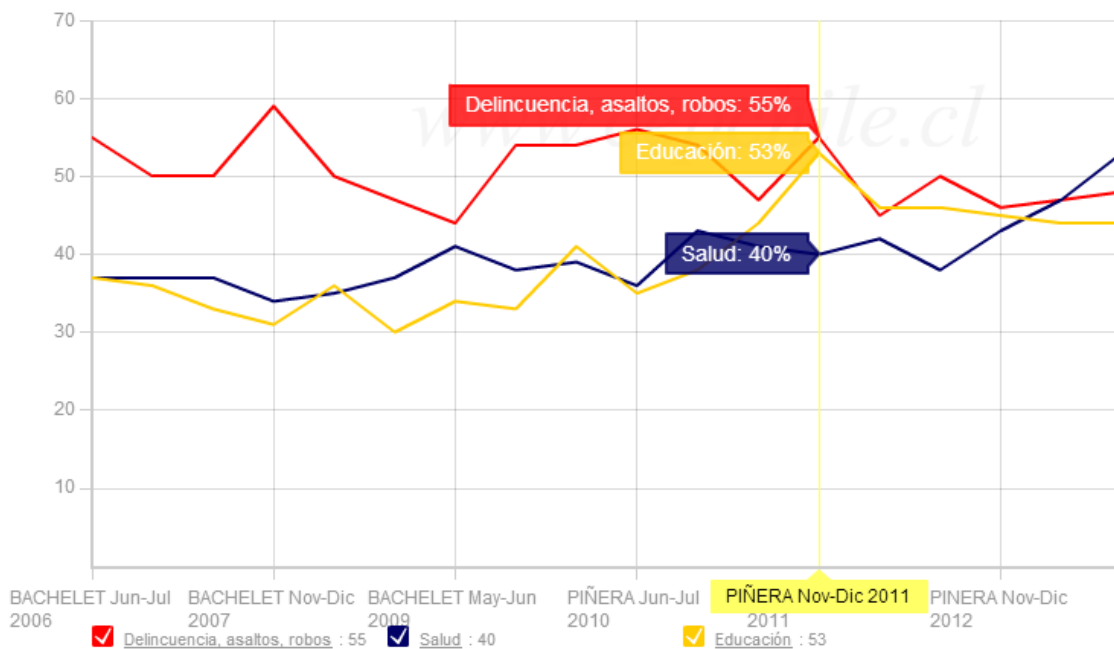
* Seminario de Grado para optar a la Licenciatura en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, año 2013.

Tesis desarrollada en el marco del Proyecto FONDECYT 1130897.

** Francisca Castro es estudiante de Ciencia Política y Sociología en la Pontificia Universidad Católica de Chile.

lugar de la lista de problemas que debería dedicar mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno, con un 44 por ciento de las menciones. Esto significa un cambio de 6 por ciento respecto al periodo de fines del año 2011, donde el tema educacional representaba un 38 por ciento, por debajo de los temas de delincuencia y salud¹. En esta misma encuesta, ahora respecto a la pregunta “¿Usted cree que en los últimos 10 años la calidad de la educación en Chile ha mejorado, se ha mantenido igual o ha empeorado?” el porcentaje de respondientes a la opción “mejorado” ha bajado sustancialmente desde el año 2003, donde representaba un 48 por ciento; ya para el año 2011, dicho porcentaje no superaba el 25 por ciento. Asimismo, el porcentaje de la opción “empeorado” subió de 14 por ciento en el año 2003 a un 28 por ciento en el año 2011. En resumen, los chilenos consideran la educación debiese ser un eje central del actuar gubernamental, en concordancia con el hecho de que su –baja– calidad ha sido percibida como problemática para la sociedad. Esto es importante ya que éstas encuestas al medir opiniones, actitudes, comportamientos y valores (Lagos, 2010, pág. 285) resultan útiles para dilucidar los cambios en el “sentido común” de la ciudadanía (Burstein, 1999).

Figura 1: Perspectiva del tiempo de la respuesta a la pregunta sobre cuáles son los tres problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el gobierno (focalizado en delincuencia, educación y salud) Jun-Jul 2006 a Sept-Oct 2013



Fuente: Perspectiva del tiempo en ocho preguntas (Encuestas CEP)

¿Cómo pueden ser interpretados estos datos y cómo se relacionan con el movimiento estudiantil emergente el año 2011? Si bien no se puede asegurar de manera certera que es debido al movimiento estudiantil que la ciudadanía le ha puesto más atención al tema educacional, no

¹ Encuestas CEP 2011, disponible en http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_443_pag_1.html

podemos descartar la posibilidad de que ambos factores estén fuertemente relacionados. Los datos refuerzan la idea de que la educación es un tema importante para los chilenos, y que recobró aún más fuerza a partir del año 2011, cuando comenzaron las movilizaciones. Cabe señalar que la educación no siempre ha sido un tema central en las dos elecciones presidenciales anteriores, ni ha habido fuertes demandas de reformas en el área, por lo que puede decirse que su centralidad en el debate público es resultado de los años de protestas masivas a cargo de estudiantes universitarios (Von Bülow & Bidegain, 2012).

¿Por qué es importante la educación para los chilenos? Se ha afirmado que el rol que cumple la educación en la sociedad chilena resulta de tal importancia porque se le ve como *la instancia* de mejoramiento de nivel socioeconómico, como *la oportunidad* para poder salir de la pobreza, para poder obtener un trabajo digno y bien remunerado (Kubal, 2007, pág. 8; OCDE-BIRD-Banco Mundial, 2009, pág. 11). Incluso en términos más generales, la educación es importante porque nos afecta a todos tanto en la cotidianeidad como en el hecho de que de ella dependen el desarrollo de la sociedad y el crecimiento de la economía². Más específicamente, las instituciones de educación superior resultan fundamentales para que Chile logre niveles mayores de progreso, ya que las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica se encargan preferentemente de la formación de capital humano avanzado, y algunas de estas organizaciones aportan significativamente a la investigación, al desarrollo y a la innovación (Rodríguez Ponce, 2008, pág. 305).

Tal papel otorgado a la educación en la sociedad chilena hizo capaz que el movimiento estudiantil tuviese una amplia cabida ya que mostró problemáticas que habían sido un tanto ignoradas por la misma sociedad y por los políticos, principalmente relacionados con la calidad, la segregación educacional y el rol del Estado³. Dichas problemáticas ya habían sido planteadas el año 2006 con las movilizaciones pingüinas, pero es certero afirmar que en esta ocasión los cuestionamientos llegaron mucho más allá de lo estrictamente educacional: al menos una parte de los estudiantes comenzó a cuestionar el sistema político, apuntando hacia éste como la principal causa de los problemas en educación. Comenzó a haber reflexión sobre el modelo económico imperante, sobre la formación impartida en el sistema educativo, sobre la segregación urbana, y sobre el *apartheid* educacional, estando todo esto interconectado. Por lo mismo, en este estudio se afirma que el movimiento estudiantil cambió el grado de la discusión sobre educación, y abrió puertas a cuestionamientos que habían sido dejados de lado para evitar posibles rencillas políticas, algo característico del periodo de transición chileno (Silva, 2009).

Ante la infinidad de temas a estudiar dentro del fenómeno estudiantil chileno, resulta de especial importancia el análisis de sus impactos por dos motivos: primero, es un tema poco estudiado dentro de los movimientos sociales en general debido a las dificultades que presenta para su medición (McAdam & Snow, 2010, pág. 659; Earl, 2003, pág. 509). Segundo, se hace necesario comprobar si el movimiento estudiantil ha significado un vuelco en las políticas educacionales desarrolladas por el gobierno de Sebastián Piñera y en la discusión parlamentaria

² "Por qué importa la educación", *BBC Mundo*, 18 de Junio 2013.

³ "La Mala Educación: ideas que inspiran al movimiento estudiantil en Chile", *Ciper Chile*, 11 de Junio 2012.

sobre el tema, lo cual es algo que afecta a todos los chilenos y que ciertamente podría tener consecuencias a largo plazo. En ese sentido, el estudio de los impactos del movimiento estudiantil parece apropiado y atingente.

En este proyecto analizaré los impactos del movimiento estudiantil en la esfera tangible – *impactos tangibles*. Dicha esfera será dividida en dos: área legislativa y área gubernamental. Dichos impactos son *tangibles* porque pueden ser analizados empíricamente, ya que normalmente se encuentran presentados en normativas del Ejecutivo y/o Legislativo. Cabe mencionar que no necesariamente se miden en cambios en políticas públicas, sino en iniciativas ministeriales, leyes que se han promulgado y también leyes que han quedado pendientes de aprobación parlamentaria. El desglose de este tipo de impacto queda presentado en la Tabla 1.

Por último, cabe señalar las limitaciones metodológicas del estudio. Si bien es imposible establecer un mecanismo causal que establezca con total certeza que cierto cambio ocurrió solamente gracias al movimiento estudiantil, sí se intentarán establecer relaciones lógicas que puedan vincular ciertos cambios políticos y sociales con la movilización de los estudiantes. Generar una lista de consecuencias de determinado movimiento social no es lo mismo que proveer una conexión entre el movimiento y cualquiera de los cambios: se debe demostrar que la relación entre el movimiento y los posibles impactos no es espuria (McAdam & Snow, 2010, pág. 659), y por lo mismo establecer el impacto de un *desafiante* significa demostrar que en la ausencia de éste, los bienes colectivos no hubiesen aparecido de la forma en que lo hicieron (Amenta & Young, 1999, pág. 36)⁴. Evidentemente esto no excluye que existan otras variables intervinientes; sin embargo, se tratará de argumentar porqué el movimiento estudiantil cumplió y está cumpliendo un papel importante como establecedor de agenda y catalizador de estos cambios y transformaciones –no sólo en el sentido de bienes colectivos—, demostrándose que es difícil explicar estos cambios por otro tipo de eventos.

He de precisar que este estudio no se basa en entender en qué condiciones los sistemas políticos responden a demandas sociales, y hasta qué medida (Schumaker, 1975), sino que más bien aspiro a dilucidar cuáles han sido las consecuencias del movimiento estudiantil en la arena política y social, y por qué sostengo que dicha movilización presentó una coyuntura en el país, cambiando los términos de la discusión parlamentaria y la agenda política del gobierno.

Impactos de los movimientos sociales

En esta investigación no estudiaré los procesos sociales que alientan o inhiben la proliferación de movimientos sociales –y en este caso particular, del movimiento estudiantil. Por tanto, no abarcaré de manera muy profunda su surgimiento, su dinámica y orgánica, sus campañas utilizadas, su identidad u otros temas que van más allá de la pregunta de investigación o de lo que ya he mencionado. Sin embargo, es necesario abarcar teóricamente el

⁴ El criterio de bienes o beneficios colectivos para poder medir el impacto de los movimientos sociales puede ser de utilidad en esta investigación; sin embargo, se debe tener en cuenta lo mencionado con anterioridad: en el caso del movimiento estudiantil chileno, no todas las consecuencias fueron necesariamente buscadas o deseadas.

funcionamiento de los movimientos sociales, para que así podamos comprender de manera más sucinta el movimiento estudiantil chileno, y con ello sus impactos.

Los ciudadanos pueden usar actividad grupal informal para transmitir sus intereses y demandas hacia las autoridades, las cuales frecuentemente responden⁵ (Schumaker, 1975). Los activistas protestan cuando piensan que puede ayudarles a lograr sus metas –metas que no podrían ser logradas de otra forma (Meyer, 2003). Aquellos activistas en el núcleo del movimiento social tratarán de arrastrar a otros a la acción colectiva, esto es, a un grupo más grande de interesados pero menos comprometidos y motivados (Oliver & Gerald, 1992, pág. 251). Por lo tanto, se juntan dos elementos dentro de la dinámica de los movimientos sociales: el afán de lograr cambios (lo cual se explicará con anterioridad) y sus esfuerzos por lograr captar a amplios sectores de la sociedad.

La identidad es un elemento crucial para darle unidad al movimiento social, ya que afecta cómo los actores definen metas específicas, e identifican estrategias que sean eficientes y moralmente aceptables (Della Porta & Diani, 2006, pág. 87). Para ser considerado un movimiento social, una colectividad interactiva requiere un set de creencias compartidas y un sentido de pertenencia (Diani, 1992, pág. 8). La reflexión acerca de cuál es la identidad del movimiento estudiantil y qué los une, más allá de ser estudiantes y de compartir experiencias (partiendo por el hecho de que ya ha captado a sectores de la sociedad que van más allá del estudiantado), no será desarrollada en la presente investigación. Sin embargo, de todas maneras debemos tener en cuenta que la parte identitaria es crucial para el engranaje del movimiento social.

- Metodología: cómo determinar los impactos del movimiento estudiantil

Es necesario aclarar que existe dificultad en establecer una relación causal entre eventos que podemos clasificar dentro del movimiento social y el cambio observado en la sociedad. Esto implica que no podemos excluir a priori la intervención de otras variables que puedan haber incidido en el cambio político o social en cuestión, y que estos problemas metodológicos pueden ser resueltos sólo teóricamente (Giugni, 1998, pág. 373), a través de triangulación de información y de un mecanismo causal coherente. Es necesario establecer relaciones causales fuertes de tal manera que ciertos cambios difícilmente puedan ser explicados por otro tipo de evento que no sea el movimiento estudiantil en cuestión. Existe consenso dentro de la literatura de movimientos sociales que dichos impactos pueden ser de tipo político, cultural o biográfico (Giugni & Bosi, 2012; McAdam, 1999; Earl, 2003). Si bien el impacto que ha tenido el movimiento estudiantil en términos culturales (el llamado “sentido común” de la ciudadanía) o en términos biográficos (a partir de él han emergido nuevos liderazgos que incluso han ganado escaños parlamentarios) ha sido –a priori– considerable, en la presente investigación me

⁵ Con esto el autor no quiere decir que las autoridades responden de forma positiva, dándole solución a sus demandas, sino que responden en el sentido de tomar en cuenta sus consideraciones: si un grupo considerable de la sociedad se moviliza en torno a algo, no es usual que las autoridades se queden indiferentes ante esto.

concentraré principalmente en los impactos políticos del movimiento estudiantil, en el área legislativa y gubernamental, agrupados en la categoría llamada *impactos tangibles*. Dentro de los impactos tangibles se considerarán todos aquellos efectos que son cuantificables en términos de políticas públicas, iniciativas gubernamentales, legislación, y *agenda setting* –tanto parlamentaria como ejecutiva–.

Me ampararé en la evidencia que sostiene que los movimientos sociales influyen fuertemente la política pública (Burnstein & Linton, 2002; Burstein, 1999; Amenta, Caren, Chiarello, & Su, 2010) ya que dentro del proceso de *policy making* no sólo la organización estatal es importante: también las facciones organizadas –como movimientos sociales– son una parte fundamental de la ecuación al momento de determinar resultados políticos (Baumgartner & Walker, 1989). Las organizaciones sociales pueden atraer la atención hacia determinadas temáticas y problemas, y por lo mismo a través de la popularidad de sus argumentos o la fuerza de su apoyo pueden convencer a las autoridades a re-examinar y posiblemente cambiar sus preferencias políticas. Sin embargo, sus demandas son usualmente tan absolutas que no se trasladan bien a la política. En este sentido, los activistas moldean eventos –incluso si no obtienen crédito por sus esfuerzos o logran todo lo que quieren (Meyer, 2003). Esto nos da pie para examinar los impactos tangibles del movimiento estudiantil, tanto en cambios que han ido en la dirección correcta para los estudiantes (como fue el caso de la propuesta de eliminación de la banca en los créditos universitarios⁶) como en dirección contraria, como fue el caso de la creación de la Superintendencia de la Educación Superior⁷, un proyecto que en vistas de algunos líderes estudiantiles “blanquea” o “legaliza” el lucro en la educación, pudiendo analizarlo como una consecuencia no prevista o indeseada del movimiento estudiantil⁸. Esto está en concordancia con la literatura que afirma que también puede existir la posibilidad de que los *challengers* o desafiantes obtengan consecuencias negativas o negligibles. Por lo mismo, los académicos tienden a referirse a consecuencias o impactos de los movimientos sociales más que a éxitos o fracasos (Amenta, Caren, Chiarello, & Su, 2010). Meyer (2003) también sostiene que los movimientos sociales pueden alterar no sólo la sustancia de las políticas, sino también cómo se hace la política –por ejemplo, mediante la creación de nuevas instituciones, o bien mediante *nuevas ventajitas* para los beneficiarios del grupo desafiante (Gamson, 1990).

No obstante, como se señaló con anterioridad, no sólo me enfocaré en los proyectos de ley o políticas públicas propiamente tal, ya que igualmente es interesante analizar cómo el movimiento estudiantil ha tenido consecuencias en términos de *agenda setting* –i.e. conjunto de problemáticas que son objeto de la toma de decisiones y debate dentro de un sistema político en un momento dado (Weaver, Graber, McCombs, & Eyal, 1981), yendo más allá de los análisis de impactos en términos exclusivos de cambios políticos convertidos en ley (Burnstein & Linton, 2002).

La siguiente tabla muestra el desglose de los impactos tangibles en dos áreas: gubernamental y legislativa. Para el estudio de impactos en el área gubernamental, me enfocaré en los discursos presidenciales del 21 de Mayo (instancia donde el Presidente de la República de

⁶ “El gobierno pone fin a créditos universitarios bancarios y crea fondo estatal”, *El Mercurio*, 23 de Abril 2012.

⁷ <http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=sesionessala&ac=detalleVotacion&votaid=5006>

⁸ “Una superintendencia que blanquea el lucro”, *Ciper Chile*, 3 de Agosto 2012

turno da a conocer sus avances y la agenda gubernamental de ese año), y en análisis de prensa para determinados eventos como los cambios de ministros de educación y la destitución de uno de ellos (ex Ministro Harald Beyer), sumado a otras renunciaciones significativas en la misma cartera, como la del jefe de la División de Educación Superior, Juan José Ugarte. Se incluirán otros eventos importantes, como las mesas de diálogo y negociación entre el Presidente, Ministerio de Educación (MINEDUC) y estudiantes, el cierre de la Universidad del Mar, y diversas propuestas en educación emanadas de gobierno, como el Gran Acuerdo Nacional por la Educación (GANE) o el Fondo Por la Educación (FE). Todo esto con el fin de averiguar cuál fue el rol del movimiento estudiantil en estos sucesos. Por el otro lado, Para el estudio del área legislativa me basaré en la información disponible en la Biblioteca del Congreso Nacional y en la página web de ambas cámaras, para así analizar su agenda, discusiones de proyectos de mociones, reuniones de la Comisión de Educación y los invitados en éstas, etc.

Tabla 1: Tipos de impactos tangibles del movimiento estudiantil

Impactos tangibles	Área gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> - Discursos presidenciales - Cambios de ministros de educación - Destitución Harald Beyer - Renunciaciones de funcionarios ligados al Ministerio de Educación - Mesas de negociación estudiantes-Ejecutivo - Cierre Universidad del Mar - Mensajes (en trámite y aprobados) - Propuestas en materia educacional
	Área legislativa	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de líderes estudiantiles en comisiones parlamentarias - Mociones (en trámite y aprobadas)

Los impactos y consecuencias que ha tenido el movimiento estudiantil siguen siendo poco claros. Que exista escasa literatura académica del tema no es sorpresa, ya que hablamos de un fenómeno reciente. Además, influye mucho el hecho de que es complicado identificar impactos de un movimiento social, más allá de políticas públicas concretas (*political outcomes*), por lo que suele dejarse de lado consecuencias importantes, por ejemplo culturales o biográficas, las cuales pueden influenciarse mutuamente: un impacto en determinado dominio

puede afectar otro dominio (Bosi & Uba, 2009, pág. 413). Lamentablemente, establecer y dimensionar los impactos es un proceso poco claro y por lo mismo me he visto obligada a dejar los impactos más “simbólicos” –como los culturales o biográficos– de lado. Como bien señala Jennifer Earl (2003), las consecuencias de los movimientos sociales son notoriamente difíciles de definir, debido a las barreras que ha presentado la falta de tipología adecuada y la dificultad de conceptualización de términos clave, como por ejemplo, cultura. Por lo mismo, resulta importante explorar diferentes métodos de recolección de datos y hacer un mejor uso del conocimiento existente sobre movilizaciones e impactos (Bosi & Uba, 2009, pág. 412).

Panorama de la educación chilena

¿Qué está mal con la educación chilena que ha llevado a miles de estudiantes a las calles a protestar de manera reiterada –aunque no continua– desde el 2006? En esta sección realizaré una radiografía de la educación chilena, separada en dos niveles educacionales: básica/secundaria y universitaria. Por temas de extensión se dejará de lado la educación pre-escolar, no sin antes mencionar que el movimiento estudiantil sí ha realizado propuestas acerca de este nivel educativo, y que en términos de políticas públicas se le ha dado mucha importancia sosteniéndose que aquí es donde se pueden corregir más eficazmente las inequidades socioeconómicas de nacimiento (UNESCO, 1999).

- Educación Básica y Secundaria

El sistema escolar en Chile es heredero de un modelo altamente centralizado de provisión estatal de educación, que se remonta a mediados del siglo XIX, interrumpido por una reforma descentralizadora y privatizadora aplicada por la Dictadura Militar a lo largo de la década de 1980, la que no es revertida por el gobierno democrático que asume en 1990, el que sin embargo introduce nuevos principios de acción del Estado en el sector (Cox, 1997). Como señala Bellei et al. (2010, pág. 18), el itinerario que se ha seguido en educación es desconcertante: aunque en los '80 la oposición política rechazó la municipalización de la educación, una vez en el gobierno la Concertación ratificó la “descentralización” basada en la administración municipal de ésta.

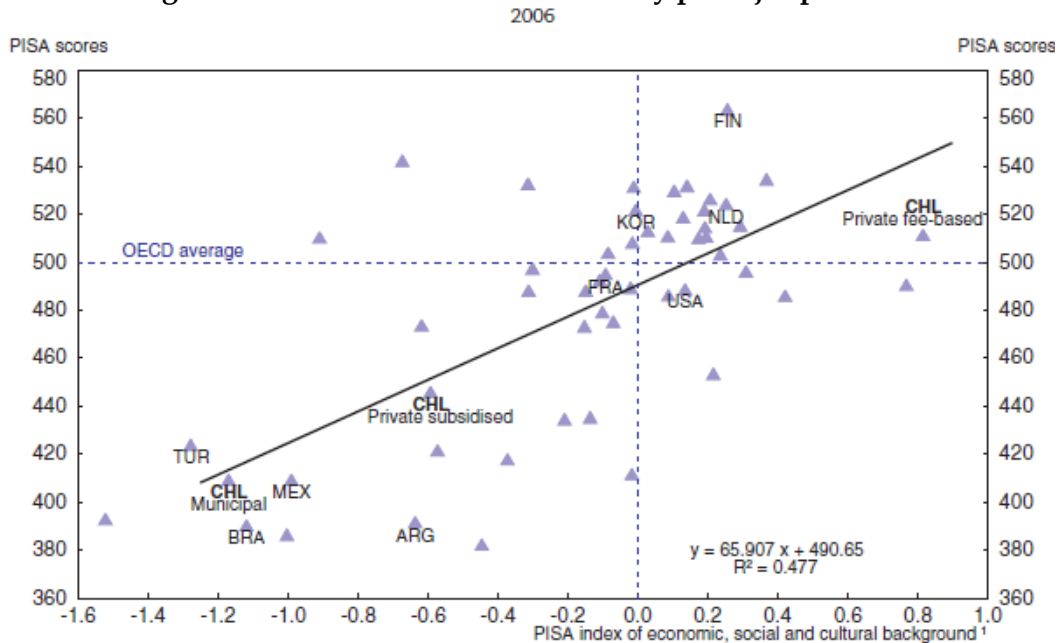
En este nivel educativo se pueden identificar cuatro problemas troncales: la calidad de la educación impartida en los colegios, la institucionalidad imperante, segregación e inequidad escolar, y la baja calidad docente. Es difícil entender los cuatro fenómenos por separado, ya que se originan y potencian entre ellos.

La oferta de la educación escolar se ha ido caracterizando por la proliferación de establecimientos pequeños que, en alta proporción, no disponen de los recursos requeridos para una educación de calidad (Panel de Expertos para una Educación de Calidad, Mayo 2011). Por lo mismo, la calidad de la educación entregada en los colegios ha sido largamente cuestionada. Desafortunadamente, colegios con pocos recursos –mayoritariamente los municipales y en cierta medida los subvencionados– no poseen los medios para tener profesores e infraestructura apropiada, lo cual merma la calidad educativa entregada a los niños y jóvenes. Este hecho resulta contradictorio, ya que a la falta de recursos suficientes para gestionar la

educación municipal en los sostenedores, se antepone un volumen de recursos creciente y no siempre utilizado cabal y suficientemente por el sistema (Villarroel, 2013, pág. 4).

Este hecho va fuertemente ligado al problema de la segregación: la brecha entre colegios privados o de municipios con más recursos, y los colegios públicos o subvencionados, no ha hecho sino acrecentarse en las últimas décadas. Podemos ver esta inequidad entre establecimientos de buena y de mala calidad en una serie de indicadores y pruebas, como el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), prueba PISA o Prueba de Selección Universitaria (PSU), en donde los colegios con más recursos superan con creces a aquellos que no cuentan con las mismas facilidades monetarias. Pero eso no es todo: estudios recientes han demostrado la altísima correlación que existe entre el rendimiento de los establecimientos educacionales (medido en puntaje SIMCE) con el ingreso per cápita del sector en el que se encuentran, demostrando así una clara asociación negativa entre pobreza y desempeño académico (Echenique & Urzúa, 2013, pág. 9). Los resultados SIMCE de la educación municipal en promedio se localizan por debajo de los del sector particular subvencionado, diferencia que desaparece al controlar por las características socioeconómicas del alumnado (Raczynski, 2010, pág. 137; Mizala & Torche, 2012, pág. 141). En los últimos años, se ha demostrado empíricamente la segregación del sistema escolar chileno, dejando de ser así una mera intuición no demostrada (Valenzuela Barros, Bellei, & de los Ríos, 2008, pág. 6).

Figura 1: Antecedente socioeconómico y puntajes prueba PISA

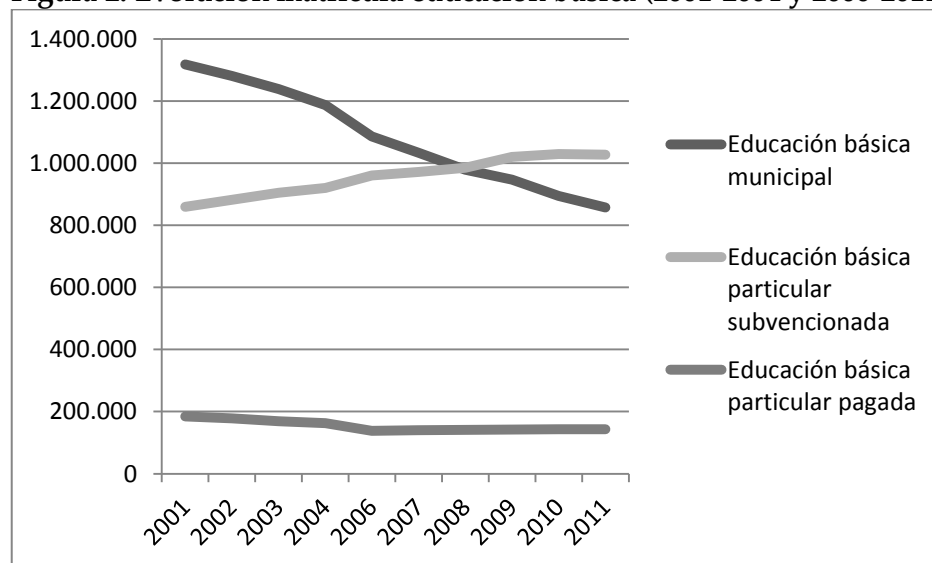


Fuente: OECD Economic Surveys Chile, 2010

Los actores de la educación están conscientes de esta gran problemática; según la encuesta CIDE realizada por la Universidad Alberto Hurtado a actores del sistema educativo, 66,2% de los profesores consideran que la equidad de la educación en Chile es muy mala o mala,

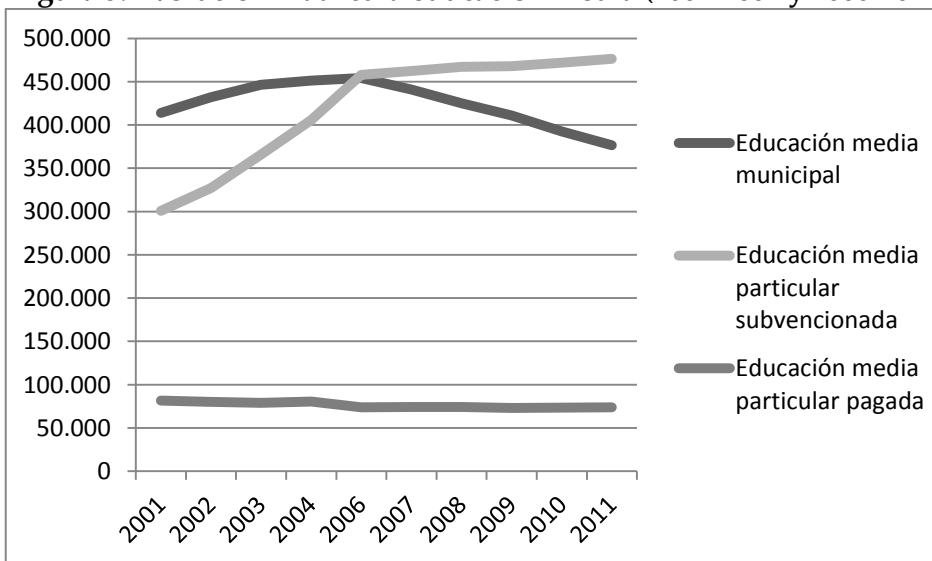
seguidos por un 57,1% de los estudiantes, y 47,2% de los apoderados⁹. Asimismo, los sostenedores municipales reclaman escasez de recursos para gestionar la educación (Raczynski, 2010, pág. 139). Esto ha hecho que la matrícula de la educación básica en los establecimientos municipales baje considerablemente, como se puede apreciar en la Figura 2 y 3:

Figura 2: Evolución matrícula educación básica (2001-2004 y 2006-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de Estadísticas de la Educación (MINEDUC) 2001-2011

Figura 3: Evolución matrícula educación media (2001-2004 y 2006-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de Estadísticas de la Educación (MINEDUC) 2001-2011

Parece ser que la segregación educacional no sólo está relacionada con la composición socioeconómica del entorno de los establecimientos, sino también al polémico financiamiento compartido, sistema que fue desarrollado en el año 1989, permitiendo a los sostenedores de

⁹ Presentación de la encuesta disponible en http://www.educacion2020.cl/sites/default/files/presentacion_encuesta_cide_2012.pdf

colegios particulares subvencionados hacer un cobro obligatorio a las familias que escogían sus establecimientos (Luna, 2008, pág. 19). La selección realizada por los establecimientos financiados de manera compartida y privada ha creado incentivos para competir atrayendo estudiantes que son más fáciles enseñar, limitando sus efectos beneficiosos de la competencia de los colegios en base a su calidad en la educación (OECD Economic Surveys: Chile, 2010)

No obstante, al modelo educacional no sólo se le critica en términos de calidad y segregación, sino en términos de su institucionalidad: si bien, por una parte, la estructura institucional del sistema educacional chileno –regulada por la Ley General de Educación (LGE), la ley de Jornada Escolar Completa, y otros instrumentos legales– ha posibilitado la expansión de la matrícula escolar, a la vez ha impedido asegurar la calidad de la educación (Ruiz-Tagle, 2010), debido principalmente a la falta de regulación para abrir establecimientos educacionales y a la poca fiscalización de éstos.

Finalmente, respecto a la calidad docente, ésta no está a la altura de los nuevos desafíos educacionales por múltiples razones: falta de control de los programas de educación terciaria en Pedagogía, acreditación voluntaria de los programas, mal nivel de los alumnos que ingresan ese tipo de carreras (debido a la baja calidad de la educación básica y media), y finalmente la poca preparación de los docentes en términos de conocimiento y técnicas de aprendizaje (OECD Economic Surveys: Chile, 2010).

Es necesario mencionar, para vincularlo al próximo apartado sobre la educación superior, que la formación escolar recibida constituye un factor determinante en el acceso a la educación superior y en el rendimiento diferenciado de los estudiantes en ella: los estudiantes del sector municipal y particular subvencionado obtienen, en general, resultados más bajos en la PSU, y se matriculan con menor frecuencia en universidades del Consejo de Rectores, que sus pares del sector particular pagado¹⁰.

- Educación Superior o Terciaria

«Es más fácil hoy abrir una universidad que una botillería¹¹»

Noam Titelman,

Presidente Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (2012)

En materia de educación superior, Chile se enfrenta a una serie de problemas difíciles y fundamentales que le impiden ser reconocido como un sistema de clase mundial: entre ellos, se cuentan el acceso desigual según grupo de ingreso, segmentación entre instituciones universitarias y no-universitarias, currículums inflexibles y métodos de enseñanza anticuados, sistema de investigación carente de enfoque y financiamiento, y deficiencias en la rendición de cuentas sobre resultados (OCDE-BIRD-Banco Mundial, 2009).

¹⁰ Comisión de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior (2012). “Análisis y Recomendaciones para el Sistema de Financiamiento Estudiantil”, p. 14

¹¹ “Noam Titelman: «Es más fácil hoy abrir una universidad que una botillería»”, *ADN Radio*, 16 de Mayo 2012.

El modelo educativo chileno implantado en la década de 1980 se ha fundamentado en entender la educación como una inversión individual, que renta a futuro, razón por la cual habría de pagarla individualmente pues cada persona tendrá una utilidad económica en el futuro (Fundación Terram, 2011, pág. 4); esto se refuerza en el documento del año 2012 de la Comisión de Financiamiento Estudiantil convocada entonces por el Ministro de Educación, Felipe Bulnes, en el que se sostiene que “el aporte del egresado se justifica en el hecho de que gran parte de los beneficios de la educación superior los recibe directa y exclusivamente él mismo, por lo que tiene sentido que contribuya al financiamiento de los costos de su educación superior, al menos, una vez que comience a recibir esos beneficios” (Comisión de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior, 2012, pág. 11).

Respecto a las regulaciones del mercado universitario en Chile (Brunner, 2009, págs. 354-55), a grandes rasgos, existe libertad para crear universidades –la cual se encuentra consagrada en la Constitución– regulándose a través de la Ley General de Educación (LGE). Dichas instituciones deben constituirse como personas jurídicas sin fines de lucro, pudiendo determinar libremente el precio de sus servicios, el número de docentes y graduados, y si desean acreditarse o no. No están obligadas a informar sobre su desempeño, son libres de invertir en el mercado publicitario, y sus resultados en términos de desempeño son evaluados exclusivamente por el mercado.

La acreditación institucional es un proceso voluntario, conducido por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), en el que pueden participar instituciones autónomas de educación superior, que está orientado a evaluar el cumplimiento del proyecto institucional y la aplicación efectiva de políticas y mecanismos para el aseguramiento de la calidad (Rodríguez Ponce, 2008, pág. 308). Esto hace que muchas instituciones de educación superior no ofrezcan programas de buena calidad, ni cuenten con docentes e infraestructura apropiada para el desarrollo profesional y personal de los estudiantes. Una universidad en Chile puede hacer lo que guste mientras cumpla con los programas (lo que en realidad tampoco se cumple), por lo que la educación se ha ido constituyendo como un sitio de construcción del mercado (Mayol, 2012). Por lo mismo, el aumento de la matrícula ha sido consecuencia del aumento de la oferta de instituciones y programas académicos, y el aumento de los beneficios estudiantiles entregados por el Estado (Santelices, 2013, pág. 3), no porque los estudiantes posean más herramientas para acceder a ésta, ni mejores condiciones.

En definitiva, el principio del subsidio a la demanda vino a agudizar el problema del sobreendeudamiento que viven miles de familias chilenas, y de paso a traicionar las ilusiones de integración a la modernidad a través del logro educativo (Figueroa, 2013). Eso sucede ya que a pesar de que la inversión en educación superior no es para nada despreciable como porcentaje del Producto Interno Bruto –6,4 por ciento, superior al promedio de 6,3 por ciento de la OECD (Centro de Estudios MINEDUC, Junio 2013)– más del 84 por ciento de este gasto proviene de fuentes privadas, es decir, de las familias; en aporte privado, el promedio de la OECD es de 12 por ciento (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2009).

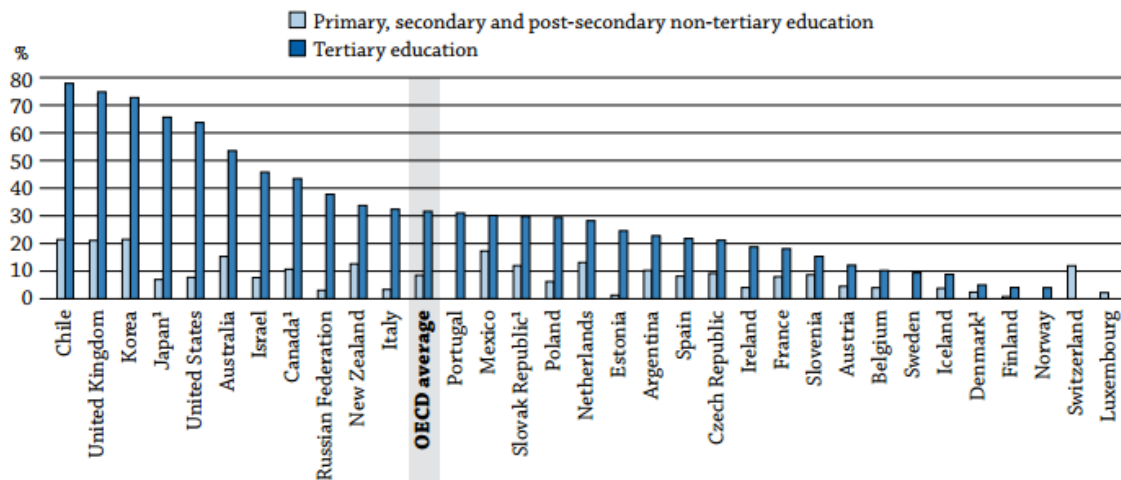
Lo que se obtiene de esta mezcla es un país con una de las educaciones más caras del mundo (Mayol, 2012), altamente segregada en donde las buenas y malas universidades están compuestas por un tipo específico de alumnado, universidades que además ofrecen mala calidad debido a la nula regulación y a la no obligatoriedad de la acreditación de sus

programas. A esto se le suma el hecho de que al ser excesivamente cara, la gran mayoría de los alumnos no pueden costearla, teniendo que endeudarse para poder estudiar a través de créditos, los cuales alcanzan porcentajes alarmantes de interés¹². Finalmente, todo es un círculo vicioso: el alumno más desaventajado socioeconómicamente suele no obtener buen rendimiento en el colegio, no pudiendo así optar a una buena universidad ya que éstas exigen altos puntajes en la PSU. Por lo mismo, debe ingresar a una institución de mala calidad, probablemente no acreditadas, a través del endeudamiento, para luego trabajar con una remuneración insuficiente (al no poseer un título reconocido), no pudiendo pagar así su crédito universitario, sobreendeudándose. Si bien han venido implantándose mecanismos para romper con este proceso, como la baja de las tasas de interés de los créditos universitarios o los esfuerzos del MINEDUC demostrar la importancia las carreras técnicas¹³ (algunas de las cuales se encuentran mejor remuneradas que una carrera profesional en una universidad de baja calidad), en general ese es el camino que recorren miles de estudiantes chilenos.

“La educación era el centro de la promesa. Y era también el remedio contra el dolor, el analgésico que calmaba el malestar señalando que el presente no resolvía lo que el futuro sí podría lograr. Pero cuando ella mostró que padecía las mismas enfermedades que pretendía curar (desigualdad, mediocridad) quedó en evidencia que la educación era además el epicentro de la injusticia.”

Alberto Mayol, *No más lucro*, 2013.

Figura 3: Proporción de gasto privado en instituciones educativas, 2010



Fuente: Education at a Glance (OECD, 2013 p. 196)

¹² “Las tasas de interés y los créditos universitarios”, *El Mostrador*, 16 de Mayo 2011.

¹³ “Conozca las carreras técnicas mejor pagadas: Pueden recibir hasta \$1 millón”, *El Mercurio*, 3 de Octubre 2013.

Demandas del movimiento estudiantil

Para realizar un estudio sobre los impactos del movimiento estudiantil es necesario, primeramente, realizar una revisión sobre sus demandas, tanto en materias educacionales como en cambios políticos que superan el ámbito educacional, ya que para determinar el logro de beneficios, las aspiraciones y perspectivas del propio grupo son el punto de partida (Gamson, 1990, pág. 34). Intentaré que dicha revisión sea sucinta y concreta, para luego comenzar el análisis de los impactos propiamente tal. ¿Cómo han cambiado las demandas del movimiento estudiantil desde su génesis¹⁴ hasta la fecha?

El 13 de Enero del 2011, la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) realizó una presentación en el Congreso Nacional, en el contexto del seminario “Una Nueva Educación Superior para Chile”¹⁵. En dicha presentación se realizó un diagnóstico del estado de la educación superior chilena, identificando una serie de problemas en las áreas de acreditación, acceso, carencia de sentido público y financiamiento. Entre sus principales demandas de entonces se encontraban mejorar el acceso, implementar programas de nivelación, ranking y otros instrumentos además de la PSU para aumentar la participación de los sectores más vulnerables; exacerbar del rol público de, obligatoriamente, las universidades estatales, y en la medida de lo posible en las universidades privadas.; aumentar el apoyo basal a las universidades para evitar el endeudamiento de las familias mediante la gratuidad de la educación superior para los tres primeros quintiles; y finalmente acreditación obligatoria, vinculante con el sentido público y transparente. Esta presentación es relevante porque es la primera instancia del año donde se realiza un diagnóstico y se plantea una propuesta enfocada en la educación superior.

¿Cómo se prosiguió luego de esta presentación, a la que podríamos llamar “primer compilado” de propuestas? Las primeras movilizaciones del 2011 fueron convocadas por la CONFECH para el 28 de Abril y el 12 de Mayo¹⁶. Las principales reivindicación de estas primeras protestas giraron en torno al financiamiento, debido al malestar que se originó por el retraso de las becas y problemas con la Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE). Esta situación no es atípica, ya que a comienzos del año académico (Marzo-Abril) suelen ocurrir manifestaciones estudiantiles por estas problemáticas más concretas¹⁷; el tema del transporte público es un problema recurrente (Movilización Estudiantil del 2006 y 2008), especialmente en regiones donde las licitaciones por la TNE cambian año a año, oscilando los beneficios que se obtienen, elevando el costo del pasaje, etc.¹⁸. Entre las demandas de los estudiantes encontramos,

¹⁴ Cabe señalar que con “génesis” me refiero a las primeras movilizaciones del año 2011; propuestas educacionales impulsadas desde los estudiantes suelen emerger, comúnmente a principio de cada año escolar. Sin embargo, sólo se considerará como “movimiento estudiantil” propiamente tal el surgido a lo largo de dicho año.

¹⁵ Documentos CONFECH, 13 de Enero 2011.

¹⁶ “Universitarios anuncian movilizaciones los días Jueves 28 de Abril y 12 de Mayo”, *Bío Bío Chile*, 19 de Abril 2011.

¹⁷ “Estudiantes universitarios convocan a movilización nacional para el Miércoles 26”, *El Clarín*, 23 de Marzo 2008.

¹⁸ “CONFECH no descarta movilizaciones por TNE y otras demandas”, *La Nación*, 17 de Marzo 2011.

principalmente, la ampliación de las becas complementarias al tercer y cuarto quintil, ajuste de la beca de alimentación, fortalecimiento del Fondo Solidario¹⁹ –en detrimento del Crédito con Aval del Estado (CAE)²⁰–, y consideración de criterios económicos sobre los de excelencia académica para la otorgación de becas.

Poco a poco surgió, primeramente en sectores acotados del movimiento estudiantil, la idea de que el tema del transporte público o las becas no era el fondo del problema educacional²¹. No fue hasta Abril de 2011, con el paro de los estudiantes de la Universidad Central (UCEN), que comenzó a consolidarse el movimiento estudiantil propiamente tal. Los estudiantes de la UCEN abogaban por la intervención del MINEDUC en la universidad²² debido a una serie de irregularidades en la venta de su casa de estudios al grupo Norte Sur –las cuales se hicieron de conocimiento público gracias a un reportaje de Ciper²³– de un 45% de sus inmuebles y un 50% del control de su gestión. Los estudiantes se oponían rotundamente a que su universidad, la cual se distinguía por su sello de privada sin fines de lucro, pasara a manos de un fondo de inversión privado sin siquiera consultarles, pasando a llevar a más de los 11 mil universitarios alumnos de dicha universidad. Sin embargo, los estudiantes no estuvieron solos en esto, ya que un grupo de directivos desvinculados (incluido el ex rector y diversos decanos de facultades) comenzaron a interpelar al Ministerio y al Consejo de Defensa del Estado a intervenir en este irregular proceso.

Con estos antecedentes se llamó el 28 de Abril a la primera movilización callejera del año, convocada por la CONFECH. Entre sus principales demandas se encontraban el aumento del gasto público en educación, el derecho a la participación y asociación de los estudiantes y funcionarios, y la reestructuración del sistema de becas y ayudas estudiantiles. Es importante destacar que hasta acá las demandas habían sido más bien concretas, a partir de situaciones puntuales; estaba el reconocimiento de la falta de fondos hacia la educación y la precariedad de muchas universidades, pero no se había hablado del *cómo* ni tampoco de problemas más estructurales. Además, el foco seguía puesto en la educación superior. ¿Cómo se llegó, entonces, a la elaboración de demandas que apuntaban más al núcleo del sistema educacional? ¿Cómo se incluyeron las demandas secundarias dentro del movimiento estudiantil?

¹⁹ El “Fondo Solidario de Crédito Universitario” (FSCU) es un beneficio para los estudiantes pertenecientes a las universidades del Consejo de Rectores (CRUCH). Creado en 1994, su objetivo ha sido facilitar el acceso a la educación superior a jóvenes cuya situación socioeconómica no les permite pagar total o parcialmente el arancel de sus carreras. Funciona a través del mecanismo en donde el dinero los egresados que comienzan a pagar su crédito, de manera proporcional a su ingreso, va dirigido hacia los nuevos alumnos que solicitan el crédito. Los estudiantes de universidades que no pertenecen al CRUCH no pueden optar a este fondo.

²⁰ El CAE es un beneficio del Estado que se otorga a estudiantes de probado mérito académico que necesiten apoyo financiero para iniciar o continuar una carrera en alguna de las instituciones de educación superior acreditadas que forman parte del Sistema de Crédito con Garantía Estatal. El monto mínimo que se solicita a través del crédito es de 200.000 mil pesos, y el máximo es el total del arancel de referencia (el cual normalmente es menor que el arancel de la carrera)

²¹ “ACES y posible TNE gratuita: ‘No es el problema de fondo’”, *ADN Radio Chile*, 21 de Junio 2011.

²² “Universidad Central: estudiantes en paro indefinido”, *La Nación*, 4 de Abril 2011.

²³ “El negocio que esconde la venta de la Universidad Central”, *Ciper Chile*, 28 de Abril 2011.

Para responder las preguntas anteriores debemos tratar de dilucidar cómo se logró la masividad del movimiento estudiantil. En esta primera marcha de Abril, la convocatoria fue de apenas 8 mil personas²⁴, número que casi se duplicó para la siguiente marcha y paro nacional, convocada con apenas dos semanas de diferencia (12 de Mayo)²⁵. Para esta movilización el objetivo principal era levantar las demandas estudiantiles para que fueran acogidas por el Ejecutivo durante su discurso del 21 de Mayo²⁶; desafortunadamente, el discurso presidencial estuvo lejos de satisfacer las expectativas de los actores de la educación (Figueroa, 2013). Más actores comenzaron a sentirse identificados con las demandas, hasta ahora bastante básicas, del movimiento estudiantil, entre ellos la Central Unitaria de Trabajadores que mostró un fuerte apoyo a las demandas del movimiento. Podemos decir que durante este mes el movimiento estudiantil y sus demandas alcanzaron el nivel de conocimiento público necesario como para que se comenzara a discutir ya no solo entre estudiantes, sino también entre académicos y personajes públicos, y ya no solo sobre demandas más focalizadas en necesidades inmediatas, sino ahora en cuestionamientos al sistema educacional propiamente tal, llegando a un cuestionamiento total del así llamado “modelo”.

La convergencia entre movimiento estudiantil y otros sectores sociales se solidificó en la ya mencionada marcha del 12 de Mayo de 2011, que tuvo un carácter de paro nacional. En ella, los dirigentes determinaron hacer un llamado a todos los actores involucrados en la educación: estudiantes universitarios, secundarios, trabajadores, profesores, rectores²⁷; finalmente, participaron diversos actores sociales: entre ellos, el rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación Jaime Espinosa, el Colegio de Profesores, estudiantes secundarios y miembros de organizaciones intermedias²⁸. También destacaron demandas como asegurar el acceso a instituciones de calidad que velen por la formación de ciudadanos íntegros y socialmente heterogéneos, aumentar el financiamiento público en la Educación Superior como porcentaje del PIB, y por último la democratización del sistema de Educación Superior para asegurar la participación de los integrantes de las comunidades educacionales²⁹. Esta marcha, aunque tímida en términos de convocatoria comparada con las que vendrían después, fue la primera en poner una agenda estudiantil sobre la mesa y en interpelar a La Moneda para que diera una respuesta (Figueroa, 2013).

Asimismo, resulta interesante el apoyo manifestado por varios sectores de universidades a propósito de esta marcha: Aldo Valle, rector de la Universidad de Valparaíso, sostuvo que las demandas impulsadas eran legítimas, atacando el precario financiamiento estatal hacia universidades públicas³⁰; Víctor Pérez, rector de la Universidad de Chile, también

²⁴ “Universitarios inauguran año de movilizaciones: 8 mil estudiantes salieron a la calle”, *El Ciudadano*, 28 de Abril 2011.

²⁵ “Estudiantes: masiva marcha termina en el Parque Almagro”, *La Nación*, 12 de Mayo 2011.

²⁶ “Contundente manifestación estudiantil en la antesala del 21 de Mayo”, *El Mostrador*, 12 de Mayo 2011.

²⁷ “Universitarios afinan detalles a días del paro nacional”, *La Tercera*, 4 de Mayo 2011.

²⁸ “Multitudinaria movilización estudiantil en Santiago y regiones”, *Universia*, 13 de Mayo 2011.

²⁹ “Universitarios afinan detalles a días del paro nacional”, *La Tercera*, 4 de Mayo 2011.

³⁰ “Rector de la Universidad de Valparaíso llama a la reflexión este 12 de Mayo”, *Universia*, 11 de Mayo 2011.

expresó su apoyo a las reivindicaciones de la CONFECH³¹; Jaime Espinosa, rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, manifestó que las demandas del movimiento eran justas, legítimas y compartidas en base a la convicción de que la educación pública debía ser una prioridad para el Estado³²; por último, Juan Manuel Zolezzi, rector de la Universidad de Santiago, también hizo público su respaldo al movimiento estudiantil³³. Como bien relata Francisco Figueroa –Vicepresidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile durante el 2010 y 2011– en su libro (2013, pág. 58), “los gestos de los rectores, aunque efímeros todavía, le dieron más peso a la movilización estudiantil”.

Luego de eso, hubo dos reuniones de la mesa ejecutiva de la CONFECH con el Ministro Lavín (que serán explicadas con posterioridad), el 30 de Mayo y 8 de Junio. Ante la falta de entendimiento entre ambas partes, y ante la frustración de los estudiantes ante la no consideración de sus demandas, secundarios comienzan a “tomarse” sus establecimientos (i.e. hacerse de ellos a la fuerza, impidiendo la realización de clases y cualquier tipo de actividad, como medida de presión a las autoridades). Para mediados de Junio, 70 colegios permanecían tomados en la Región Metropolitana³⁴, y más de un centenar a nivel nacional, según informó el Subsecretario de Educación junto con Carabineros³⁵. Desde este punto comenzó a haber más contacto y convergencia entre demandas universitarias y secundarias, movilizándose en conjunto de manera (en general) cohesionada.

Por último, otro de los hitos importantes durante ese año que ayuda a comprender el posterior desarrollo de eventos en términos de impactos y consecuencias es la movilización no autorizada del 4 de Agosto de 2011. Los estudiantes habían planificado un paro nacional y movilización para ese día, pero la Intendencia Metropolitana no les otorgó el permiso para hacerlo. Por lo mismo, el despliegue de Fuerzas Especiales de Carabineros en el centro de Santiago fue intenso, en un intento por reprimir la protesta que se estaba organizando. A nivel nacional, Carabineros reportó 96 activos lesionados, y 834 detenidos, lo máximo que se ha reportado de todas las movilizaciones 2011-2013³⁶. Como relata Francisco Figueroa:

“Un cinturón de Fuerzas Especiales rodeaba Plaza Italia, cerrándole el paso a cualquier transeúnte que osara acercarse. Los estudiantes eran arrestados de inmediato. Guanacos (carros lanza agua), zorrillos (carros lanza gases) y micros de Carabineros poblaban cuadras enteras a la redonda. Unos mil jóvenes se lograron congregarse, pero fueron violentamente dispersados. Cuando llegamos, no había concentración; sólo pánico (...) El 4 de Agosto pudo ser el primer gran tropiezo de la revuelta estudiantil, pero terminó siendo todo lo contrario: un efectivo dinamizador. Contra todo pronóstico e intención de los actores organizados, la

³¹ “Rector Víctor Pérez manifiesta apoyo a reivindicaciones de la CONFECH”, *Universia*, 12 de Mayo 2011.

³² “Movilización estudiantil: declaración del rector de la UMCE”, *Universia*, 12 de Mayo 2011.

³³ “Movilizaciones estudiantiles: A las autoridades de Gobierno y a la Comunidad Universitaria USACH”, *Universia*, 12 de Mayo 2011.

³⁴ “Movilización estudiantil: cerca de 70 colegios siguen tomados en la capital”, *El Mercurio*, 14 de Junio 2011.

³⁵ “Gobierno informa un centenar de liceos en toma en todo Chile”, *La Nación*, 13 de Junio 2011.

³⁶ Información obtenida desde Carabineros a través de la Ley de Transparencia.

jornada resultó un hito que develó la hipócrita estrategia del Gobierno y reoxigenó a un movimiento que comenzaba a desorientarse (2013)".

En definitiva, a las demandas del movimiento estudiantil del 2011 al 2013³⁷ focalizadas a los niveles educativos se sumaron demandas más amplias, como la de reforma constitucional para afirmar la construcción de un sistema educacional gratuito, para que finalmente ésta vele por la educación como un derecho social. Respecto a la educación inicial, se propuso una reforma en términos de su institucionalidad, financiamiento y acceso, y reformas docentes y curriculares. Sobre la educación escolar, la propuesta fue de múltiples reformas que incluyeran la desmunicipalización, la regulación de establecimientos particulares subvencionados, la democratización de los espacios de participación estudiantil³⁸, un nuevo sistema de financiamiento que asegure el aporte basal a los establecimientos educacionales vía presupuesto y no por asistencia, reformas a la carrera docente, y eliminación de la selección escolar.

Por último, en educación superior, las principales propuestas y demandas estriban en reformas institucionales que fortalezcan la educación pública y el desarrollo nacional a través de avances en calidad y regulación, la creación de la Superintendencia de Educación Superior, la implantación de un nuevo sistema de acreditación a las instituciones, haciendo que ésta sea obligatoria, la democratización del sistema que asegure una participación de todos los actores involucrados en el proceso educativo, junto con cambios en el financiamiento –aporte basal a Universidades Públicas, Aporte Fiscal Directo, fondo de revitalización de Universidades Tradicionales, y mejoras en el acceso que se dirijan a disminuir la segregación actual.

Así fue cómo, a grandes rasgos, se fueron construyendo las demandas del movimiento estudiantil y con ello el apoyo ciudadano. Se extendieron las demandas meramente educacionales ante la convicción de que las reformas debían ser más amplias si es que realmente se deseaba mejorar la educación: reforma tributaria progresiva y renacionalización de los recursos naturales para financiar el la educación gratuita como derecho social. Desafortunadamente, debí dejar sin explicar muchos hechos que considero relevantes, como las huelgas de hambre, desalojos en colegios, elaboración de la “ley Hinzpeter³⁹”, y muchos otros

³⁷ Documentos con diferentes versiones de las propuestas durante esos años pueden encontrarse en http://fecudec.cl/media/users/20/1008082/files/241868/DocumentoCONFECH_sintesis_propuestas.pdf correspondiente al año 2013 o en <http://www.scribd.com/doc/95765404/Documento-Sintesis-Reforma-Sistema-Educativo-Mail> correspondiente al año 2012.

³⁸ A través de una reformulación del Decreto N° 524.

³⁹ La “Ley Hinzpeter” es el nombre popular que posee el “proyecto de ley que fortalece el resguardo del orden público”, que ingresó al Congreso el 4 de Octubre de 2011 (Boletín 7975-25). Este proyecto de ley establece el nuevo delito de “desórdenes públicos” (Art. 269) con presidio menor en su grado medio –541 días a 3 años de cárcel a hechos como paralizar o interrumpir servicios públicos, invadir u ocupar establecimientos comerciales, educacionales, religiosos, y privados, impedir o alterar la libre circulación de las personas por la vía pública, atentar contra carabineros, emplear armas de fuego, cortantes o punzantes, causar daños a la propiedad ajena. Además, sostiene que se aplicará la pena de presidio menor o en su grado medio a quienes inciten, promuevan o fomenten desórdenes y otro acto que implique los anteriormente mencionados. A la actualidad (diciembre 2013) ha logrado ser aprobada en general por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado.

hechos que ayudaron a que el movimiento estudiantil contara con una mayoría social simpatizante.

¿Cuáles han sido los impactos del movimiento estudiantil chileno?

La aceptación involucra un cambio desde la hostilidad o la indiferencia a una relación más positiva, la cual puede verse indicada por la consultación al grupo desafiante desde su antagonista, la negociación, el reconocimiento formal y la inclusión (Gamson, 1990, págs. 31-2). No obstante, no es necesario que exista una aceptación expresa del antagonista (en este caso, el Gobierno y la clase empresarial) para reconocer que dicho movimiento social ha tenido impacto. En esta sección expondré los impactos que ha tenido el movimiento estudiantil de manera tangible y también simbólica, al alero de la metodología desarrollada anteriormente.

Impactos tangibles

Como expliqué en el apartado anterior, los impactos tangibles son todos aquellos cambios políticos en temas de agenda, espacios de negociación y políticas públicas. Estos impactos estarán divididos en el área legislativa y área gubernamental.

- Área gubernamental

Este análisis se centrará en los impactos del movimiento estudiantil en la agenda gubernamental a través del análisis de discursos presidenciales, conferencias de prensa de los poderes ejecutivo y legislativo, iniciativas presidenciales, y el programa de gobierno de Sebastián Piñera, así como cambios en el gabinete de Educación y en la acusación parlamentaria y destitución del ex-Ministro de Educación, Harald Beyer, sumado a otros hechos como renuncias de funcionarios del MINEDUC y el polémico cierre de la Universidad del Mar.

Discursos presidenciales. Como ya fue mencionado, la segunda marcha del año 2011 ocurrió previa al discurso presidencial del 21 de Mayo, instancia donde el presidente da cuenta del estado actual de la nación, y propone sus principales lineamientos programáticos para el año. ¿Cómo se ha visto afectado este discurso presidencial por el movimiento estudiantil? Para analizar esto, tomaré el discurso del año 2010 como caso de control y comparación con los discursos de años posteriores, cuando el movimiento estudiantil ya se encontraba presente. Si bien dicho discurso puede encontrarse sesgado por el hecho del terremoto acaecido en Febrero de 2011, de todas formas resulta interesante en términos comparativos.

En el mensaje presidencial del año 2010, la palabra *educación* es mencionada 40 veces a lo largo del discurso. Gran proporción de las menciones se deben al hecho de que muchas escuelas y colegios quedaron dañados por el terremoto, siendo prioridad del gobierno revertir esa

situación. También se señala que gran parte del presupuesto en el área educacional iría en dirección a la reconstrucción o reparación de estos centros educacionales.

En términos más normativos, Sebastián Piñera señaló que “la educación es el principal motor para el desarrollo y la movilidad social. Es el mecanismo para que los talentos emerjan y el mérito surja. Es el gran instrumento para construir el país de las oportunidades”⁴⁰. Es interesante que en el mensaje se habla sobre la deuda social que se tiene para con los niños y jóvenes que no pueden acceder a educación de calidad. El Presidente admite que el sistema educacional no da educación de calidad a todos sus estudiantes, y que en vez de corregir las desigualdades sociales, muchas veces las perpetúa, traspasándolas de generación en generación. Se reconoce los aumentos de gasto público en educación, pero también se reconoce que falta mucho por hacer en términos de calidad de la educación y resultados del aprendizaje.

Sobre a las propuestas presentadas, el presidente se compromete a otorgarle educación de calidad a niños y jóvenes, independientemente de la condición socioeconómica de su núcleo familiar, Para aquello, él propone, en primer lugar, la creación de una agencia que evaluará a los colegios y una Superintendencia que fiscalizará el correcto uso de los recursos, y que incluso podrá cerrar aquellos establecimientos que no sean capaces de cumplir estándares mínimos de calidad⁴¹. En segundo lugar, se impulsa la creación de Liceos Bicentenarios. También se compromete con la duplicación de la subvención educacional en un plazo de ocho años, comenzando con prioridad hacia los alumnos más pobres; la mejora la información sobre resultados del SIMCE, enviando una carta con resultados de los colegios de su ciudad a los padres; la inclusión de prueba SIMCE de inglés; la creación de un programa de apoyo especial para escuelas con resultados ineficientes; un nuevo proyecto de carrera docente, implantando la obligatoriedad de la prueba Inicia, mejorando la remuneración de directores y profesores; y finalmente, sobre educación superior, se propone una mejora de las facultades pedagógicas de las universidades y un aumento en su aporte en ciencia y tecnología.

Ahora, es necesario comprar las propuestas educacionales del mensaje presidencial del 2010 con los posteriores (2011 al 2013), para determinar si existen cambios en el nivel de las propuestas (e.g. que estén dirigidas en mayor o menor medidas a cambios más profundos en el sistema educacional) y cómo podemos determinar el rol del movimiento estudiantil en caso de apreciar cambios. En el mensaje presidencial del año 2011, la palabra *educación* es mencionada 35 veces (incluyendo aquellas palabras que incluyen dicho término, como *educacional*). Comienza considerándose a la educación como un medio para conseguir una sociedad de oportunidades. También en este discurso se menciona a los establecimientos educacionales que han sido reconstruidos o reparados, por lo que un porcentaje de las menciones se debe a este tema. Específicamente en la sección educacional del mensaje, se le atribuye a la educación el rol principal de movilizador social, y su lucha por la calidad y equidad no se gana en discursos o promesas, como tampoco en las calles –aludiendo directamente al movimiento estudiantil–, sino en la sala de clases y en los hogares. Esto no es demasiado sorpresivo ni rupturista, ya que continúa con el discurso característico del gobierno en el tema educacional.

⁴⁰ Mensaje Presidencial, 21 de Mayo 2010, p. 10

⁴¹ Esto es interesante, ya que una de las propuestas del movimiento estudiantil era la creación de esta Superintendencia de Educación, pero como podemos ver, es algo que ya se propuso el año 2010.

Lo que sí resulta interesante es que se hizo hincapié en una reforma a la educación preescolar y superior; respecto a esta última, se impulsa un proyecto que crea la Subsecretaría de Educación Superior para tener una vinculación directa entre el Estado y los estudiantes y sus familias. También se señaló la implantación de un nuevo trato con las universidades estatales, con el fin de otorgarles más atribuciones y flexibilidad para mejorar su gestión y competitividad, algo que se propuso en el acuerdo GANE. Cabe señalar que el presidente tocó puntualmente el tema del endeudamiento –una de las principales problemáticas impulsada por el movimiento estudiantil–; para afrontar este problema, se propuso la reprogramación de los más de cien mil deudores del Fondo Solidario, el aumento de becas para la educación técnica y profesional, la modificación del esquema de Aporte Fiscal Indirecto, y finalmente la implantación del ranking para alumnos de colegios municipales y subvencionados –demanda que también se incluía dentro del petitorio estudiantil–.

En el mensaje presidencial del 2012, los términos *educación* y *educacional* se mencionan un total de 47 veces. Nuevamente, la educación es tomada como el principal instrumento para lograr el desarrollo personal, la creación de oportunidades y la movilidad social. Se enfatiza el aumento de gasto público en educación (se dijo que uno de cada cinco pesos de gasto público va hacia la educación). También se hace mención al envío de la reforma tributaria que ayudaría a financiar de forma sostenida la educación. Asimismo, el Presidente Piñera habló sobre la Ley de Equidad de la Educación, haciendo énfasis en el intento por “nivelar la cancha” en materia educacional desde el nivel preescolar. Es necesario recalcar el ímpetu con el que se habló sobre los cambios hechos hasta el momento, especialmente respecto al aumento de becas para la educación superior. De igual manera, se reconoce que es necesario seguir avanzando en el tema del endeudamiento, y por lo mismo se propone un nuevo sistema de créditos para todos los jóvenes con mérito, dejando fuera a aquellos del decil más alto, con una tasa de interés del dos por ciento anual. Las cuotas de dicho crédito no podrán exceder el 10 por ciento de la remuneración futura del estudiante, y la deuda se condonará luego de la cuota número 180 de manera automática.

Nuevamente se hace una mención explícita al movimiento estudiantil, cuando el Presidente señala “Sabemos que algunos proponen educación gratuita para todos y no solo a los más vulnerables y la clase media necesitada. Francamente, en un país con tantas carencias y desigualdades como el nuestro, no es justo ni conveniente que el Estado, con los recursos de todos los chilenos, financie la educación de los más favorecidos”⁴². También, hace un llamado a la paciencia, diciendo “al fin o al cabo, tarde o temprano, Chile será lo que ustedes quieren que sea. Sólo si trabajan hoy por la paz, Chile será un país en paz (...)”⁴³.

La palabra *educación* y *educacional* fueron nombradas un total de 43 veces a lo largo del discurso presidencial del 21 de Mayo del año 2013. Se nombra la puesta en marcha de una reforma educacional, y al igual que su discurso del año pasado, hay un apartado completo para el tema educacional, cosa que no sucedió el año 2011. Se continúa señalando el mismo diagnóstico que en los mensajes presidenciales anteriores (educación de mala calidad, segregada y con acceso inequitativo, y un valor muy alto que provoca grandes niveles de

⁴² Mensaje Presidencial, 21 de Mayo 2012, p. 8

⁴³ Ídem p. 9

endeudamiento). Se menciona el aumento en gasto público hacia la educación, el cual llega, según las palabras del Presidente, a los 14 mil millones de dólares, destinando de ese monto 4 mil millones a un fondo para la educación. Aquí se hace mayor énfasis que en el discurso pasado en la postura gubernamental hacia la sociedad docente, arguyendo que es importante que la sociedad civil también cumpla un rol en otorgar educación, no solamente el Estado, pudiendo así asegurarse la libertad de las familias a escoger el colegio de sus hijos.

Dentro de las reformas en concreto, se menciona la obligatoriedad del kínder, el aumento de subvención escolar enfocado en favorecer a la clase media, así como el aumento en fondos otorgados a las municipalidades para sus colegios. Respecto a la educación superior, se menciona el aumento de becas, cubriendo así al 60% más vulnerable, la baja del CAE, la reducción del interés del Crédito Corfo. Finalmente, dentro de los proyectos que aún siguen en el Congreso, se encuentran el Sistema Único de Financiamiento, la Superintendencia, el Nuevo Sistema de Acreditación de Instituciones de Educación Superior, y por último un proyecto que está por mandarse, la Subsecretaría de Educación Superior.

Si bien es costoso establecer un cambio profundo entre aquellos discursos dictados antes del surgimiento del movimiento estudiantil y aquellos posteriores a éste, principalmente porque tenemos sólo un caso previo, sí podemos reforzar los cambios tomando en cuenta el programa de gobierno de la Alianza por Chile el año 2010, cuando Sebastián Piñera era todavía candidato a presidente. En primer lugar, sobre reformas a la educación preescolar, básica y secundaria, se propuso duplicar la subvención escolar, la creación de Liceos de Excelencia, perfeccionar la enseñanza media técnico-profesional, aumentar la cobertura de la educación preescolar, mejorar la calidad de los establecimientos educacionales y sus directores (mejora en los concursos de selección, evaluación de panel de expertos, etc.), crear una nueva carrera docente, y la creación de Corporaciones de Educación de Calidad, entidades comunales que tendrán la labor de fiscalizar la educación en su respectiva comuna.

Sobre las propuestas en el ámbito de la educación superior se encuentran el aumento del acceso –asegurando con ello la igualdad de oportunidades de ingreso, a través de una modificación al sistema de becas para que no discrimine por la institución escogida por el alumno, especialmente dirigidas hacia sectores más vulnerables y hacia la carrera de pedagogía. Se propuso eliminar las diferencias en los sistemas de créditos, e implementar un seguro para jóvenes que no puedan financiar sus estudios debido al desempleo. Aquí ocurre algo interesante: la mención de la otorgación de becas *independientemente* de la institución de educación superior del postulante. Se desarrollará con posterioridad cómo fue cambiando la postura del gobierno en esto, al salir a la luz pública los múltiples casos de universidades que malversaban con los recursos públicos entregados, hasta que se llegó a adoptar la postura de que en realidad no podía dar lo mismo la institución del alumno becado, ya que debido a la falta de regulación se hacía mal uso de recursos públicos (i.e. lucro, tema que será abordado con posterioridad). También se propuso el fortalecimiento del sistema de acreditación, aumentando sus exigencias, así como un nuevo condicionamiento del aporte fiscal directo a las instituciones por su *desempeño* –de nuevo, no por *cómo* usaban sus recursos.

Cambios Ministros de Educación. Respecto a los cambios ministeriales en la cartera de Educación y la destitución de Harald Beyer, el gobierno de Sebastián Piñera comenzó con Joaquín Lavín como Ministro de Educación, manteniendo su cargo hasta el 18 de Julio de 2011, sustituyéndolo luego por el abogado Felipe Bulnes. El 6 de Julio de 2011, Ciper Chile publicó un artículo sobre los vínculos del entonces Ministro de Educación con la Universidad del Desarrollo⁴⁴, sólo un día después de que Contraloría le exigiera a Joaquín Lavín aclarar sus vínculos con dicha Universidad⁴⁵ ante un posible conflicto de interés ante el requerimiento de estudiantes secundarios y universitarios⁴⁶. Lavín fue llamado por la comisión de Educación del Senado para discutir el mismo tema, quien declaró que se retiró de cualquier institución de educación superior en donde fue partícipe directa o indirectamente, y que por lo tanto no había ningún conflicto de interés al respecto⁴⁷.

Evidentemente la figura de Joaquín Lavín causaba resquemor, y más aún el hecho de que estuviese a cargo del Ministerio de Educación. Líderes estudiantiles universitarios realizaron múltiples interpelaciones durante esos días, sosteniendo que era necesario tener un interlocutor con “la conciencia limpia, sin intereses creados”, no alguien que se “enriqueciera a costa de sueños de millones de jóvenes y sus familias”⁴⁸; a estos dichos se sumaron los estudiantes secundarios, quienes le pidieron la renuncia a través de Laura Ortiz, la vocera de la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES)⁴⁹.

En el segundo cambio de gabinete del gobierno de Sebastián Piñera, Joaquín Lavín pasa de Educación al Ministerio de Desarrollo Social, arguyéndose que dicho traslado de Lavín fue motivado por los cuestionamientos en torno a su conflicto de interés con la Universidad del Desarrollo, sumado al descenso en su nivel de popularidad según la encuesta Adimark del 7 de Julio, bajando de un 70 por ciento a un 46 por ciento⁵⁰, y de la Encuesta CEP donde baja su evaluación positiva del 62 por ciento correspondiente al periodo Noviembre-Diciembre 2010, a 39 por ciento del periodo Junio-Julio 2011, subiendo su evaluación negativa de 18 por ciento a 36 por ciento dentro de los mismos periodos⁵¹. Asimismo, el presidente Piñera sostuvo en su discurso de ceremonia de cambio de Gabinete que “nuestras instituciones, nuestros liderazgos están siendo puestos a prueba por una ciudadanía que está más empoderada, que exige mayores niveles de participación e igualdad”, haciendo referencia también a “las causas nuevas que se han visto emerger con mucha fuerza en Chile” (como las protestas estudiantiles de estas

⁴⁴ “Las tres sociedades que vinculan a Lavín con la Universidad del Desarrollo”, *Ciper Chile*, 6 de Julio 2011.

⁴⁵ “Lavín tiene 10 días para aclarar posible conflicto de interés por vínculos con la UDD”, *El Mostrador*, 5 de Julio 2011.

⁴⁶ “Solicitan a Contraloría investigar eventual conflicto de interés de Lavín”, *La Tercera*, 25 de Junio 2011.

⁴⁷ “Lavín niega conflicto de interés con Universidad del Desarrollo ante Senadores”, *La Nación*, 13 de Julio 2011.

⁴⁸ “Contraloría puso plazo a Lavín para aclarar vínculo con la UDD”, *La Nación*, 5 de Julio 2011.

⁴⁹ “Ministro Joaquín Lavín: Lo acusan de grave conflicto de interés y de haberse lucrado con la educación en su paso por la Universidad del Desarrollo”, *Cambio 21*, 20 de Junio 2011.

⁵⁰ “Lavín deja educación y se traslada a MIDEPLAN en medio de conflicto estudiantil”, *La Tercera*, 18 de Julio 2011.

⁵¹ CEP Junio-Julio 2011

semanas)⁵². También en columnas de opinión en medios de comunicación se sostuvo que las gigantescas movilizaciones estudiantiles y el mal resultado en las encuestas obligaron al presidente a producir un segundo cambio de gabinete, ante una situación crítica de descontento generalizado en el país⁵³.

En este escenario asume Felipe Bulnes la dirigencia del Ministerio de Educación, quien anteriormente estuvo en el Ministerio de Justicia. Bulnes había sido un personaje político de relativo bajo perfil, no apareciendo en las encuestas de reconocimiento de personajes públicos⁵⁴ hasta después de asumir el cargo de Ministro de Educación. En la Encuesta CEP correspondiente al periodo Noviembre-Diciembre del 2011, la evaluación positiva del Ministro alcanzó un 25 por ciento, mientras que la negativa un 30 por ciento, alcanzando asimismo un 70 por ciento de conocimiento⁵⁵, lo cual resulta un cambio significativo.

La renuncia del Ministro Bulnes sigue siendo poco clara. Bulnes se reunió en dos ocasiones con dirigentes estudiantiles, encuentros que no fueron fructíferos debido al poco espacio que tenía el Ministro para negociar –razón por la cual, según algunos, llevó al Ministro a renunciar⁵⁶. En cambio, el mismo Bulnes sostuvo que su renuncia no se debió al cansancio que le provocó su gestión, sino más bien a su creencia de la existencia de necesidad de cambio en el Ministerio y poner a “una de las personas que más sabe de educación”⁵⁷.

El 29 de Diciembre de 2011, Harald Beyer, Doctor en economía en UCLA y Subdirector del Centro de Estudios Públicos (CEP), asume como Ministro de Educación⁵⁸. Su trayectoria en el ámbito de políticas públicas educacionales era reconocida, ya que fue parte del comité técnico que evaluó la Ley General de Educación durante el gobierno de Michelle Bachelet, y ha participado en numerosas investigaciones al alero del CEP. La designación de un experto en educación fue catalogada como oportuna por múltiples editoriales periodísticas y políticos. El Gobierno asumió que durante el 2012 las movilizaciones no serían tan intensas –estuvieron en lo correcto en ese punto– apostando con la “figura experta” de Beyer hacia las reformas educacionales que se encontraban en el Congreso⁵⁹.

Destitución Harald Beyer. El periodo del ex-ministro en el MINEDUC fue más polémico de lo que el Gobierno esperó, asumiendo que el 2012 iba a ser un año tranquilo debido al desgaste del movimiento estudiantil. Pocas semanas después de jurar como nuevo ministro estalló la polémica del Consejo Nacional de Educación (CNED) al querer cambiar la palabra *dictadura* por *régimen* en los libros de historia que entrega el Ministerio para la educación básica, medida que fue impulsada desde el mismo MINEDUC. Dicho impasse terminó con la renuncia de uno de

⁵² “Sebastián Piñera reestructura gabinete ante ola de conflictividad”, *Prensa Libre*, 22 de Julio 2011.

⁵³ “Piñera quema sus últimos fusiles”, *Antonio Leal en La Nación*, 20 de Julio de 2011.

⁵⁴ CEP Junio-Julio 2011

⁵⁵ CEP Noviembre-Diciembre 2011.

⁵⁶ “Chile: Renuncia segundo ministro de Educación en cinco meses”, *ABC*, 29 de Diciembre 2011.

⁵⁷ “Felipe Bulnes: «Había que cambiar una cara que estuvo marcada por el conflicto estudiantil»”, *La Nación*, 29 de Diciembre 1022.

⁵⁸ “Harald Beyer asume la cartera de educación”, *Cooperativa*, 29 de Diciembre 2011.

⁵⁹ “Cambio en Educación: la hora de los técnicos”, *Editorial La Tercera*, 30 de Diciembre 2011.

los miembros más emblemáticos del Consejo, Alejandro Goic, quien había sido parte de la entidad desde el 2002⁶⁰.

El 12 de Marzo de 2013 se hizo de conocimiento público que un grupo de diputados de oposición estaba preparando una acusación constitucional en contra del Ministro Beyer, motivada por la polémica del cierre de la Universidad del Mar y por la negación de éste de tomar en cuenta el informe de la Comisión de la Cámara que investigó el lucro en las universidades⁶¹. Se le acusó de infringir la Constitución y haber dejado leyes sin ejecución, y “particularmente de haberse abstenido notoriamente de disponer todas las gestiones correspondientes a dar curso a procesos administrativos y/o judiciales referidos a las denuncias presentadas ante él⁶²”. En el documento de la acusación se adjuntaron múltiples cartas e informes que solicitaban al ministro fiscalizar la malversación de fondos en determinadas instituciones de educación superior, investigadas por la Comisión parlamentaria respectiva.

A partir de esta solicitud de acusación constitucional se formó una Comisión encargada de informar acerca de si procedería o no la acusación constitucional, quedado integrada por los diputados Chahín, Goic, Letelier, Von Mühlenbrock y Zalaquett. Ese mismo día se le informó al Ministro Beyer sobre la acusación dirigida hacia él.

El 2 de Abril del mismo año la Comisión encargada de revisar la acusación constitucional emitió un informe en donde se analizan los tres capítulos de la acusación: infracción del principio de probidad, no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia, y la omisión de fiscalizaciones ministeriales – particularmente la de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación⁶³.

Respecto a la infracción del principio de probidad, se aseveró que los acusadores no fueron lo suficientemente rigurosos al exponer los hechos o las conductas que configurarían la supuesta violación al principio de probidad (p. 188). La Comisión establece que la debilidad institucional respecto a la educación superior no puede ser imputada como responsabilidad del acusado, y en consecuencia, que las faltas supuestamente cometidas por el Ministro no vulneran el principio de probidad administrativa, por lo que se rechazó el cargo formulado en su contra en este capítulo de la acusación.

Sobre la falta de control jerárquico por parte del ministro –en particular la División de Educación superior y el Servicio de Información de la Educación Superior, la Comisión establece que la acusación no explica de qué forma se habría dejado de cumplir con dichos mandatos legales, ni se describen cómo esas infracciones se vincularían con el principio de jerarquía. Finalmente, concluyen que en realidad no corresponde legalmente al Ministro de

⁶⁰ “Goic y su renuncia al CNED: «Me resultó incomprensible que algunos consejeros no reconocieran que hubo dictadura»”, *La Tercera*, 25 de Enero 2012.

⁶¹ “Diputados preparan acusación constitucional contra el ministro Harald Beyer”, *El Mercurio*, 12 de Marzo 2013.

⁶² Documento de la acusación por parte de miembros de la Cámara Baja disponible en <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=MANDATOSGRALDET&prmID=8734&prmTIPODOC=DIP&prmPERIODO=2010-2014>

⁶³ Documento de la Comisión revisora disponible en <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=MANDATOSGRALDET&prmID=8821&prmTIPODOC=COM&prmPERIODO=2010-2014>

Educación ejercer control jerárquico al que se refieren los parlamentarios en la acusación constitucional.

Por último, sobre la omisión de las obligaciones en materia de fiscalización, la acusación en este ámbito remitía a en que el Ministro habría infringido gravemente las leyes y habría incumplido con su deber de ejecución de éstas por el hecho de existir diversas prácticas ilegales por parte de las instituciones de educación superior realizadas con el objeto de repartir excedentes entre los socios de éstas, las que deberían haber sido pesquisadas, investigadas y sancionadas por el MINEDUC. La Comisión finalmente concluye que “las facultades que tiene el Ministerio de Educación para fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de la prohibición del lucro por parte de las universidades y sancionar las eventuales infracciones a dicha prohibición son muy limitadas o prácticamente inexistentes, por cuanto dicha Cartera de Estado no cuenta con las atribuciones específicas para determinar la existencia de lucro por no poder verificar el hecho de que los miembros de una corporación universitaria se encuentran retirando utilidades a través de operaciones que no están prohibidas por ley alguna. Asimismo, el Ministerio tampoco cuenta con las herramientas necesarias para determinar si las operaciones que realizan las universidades con personas relacionadas se realizan a precios de mercado o mayores a ellos” (p.126). La Comisión, por consiguiente, rechazó la acusación constitucional contra el Ministro Beyer por tres votos en contra y uno a favor (del diputado demócrata cristiano, Fuad Chahín), hecho que no comprometió la votación en sala que se llevó a cabo esa misma semana⁶⁴.

Dos días más tarde, el 4 de Abril, la Cámara de Diputados finalmente aprueba la acusación constitucional contra el Ministro Beyer por 58 votos a favor y 56 votos en contra⁶⁵. Con esta votación, Beyer quedó suspendido de sus funciones hasta que el Senado llevara a cabo la segunda votación sobre el tema. Este hecho fue percibido positivamente por parte de líderes del movimiento estudiantil, quienes sostuvieron que “el ministro está cosechando lo que sembró durante mucho tiempo: irresponsabilidad, negligencia, falta de interés en manejar la educación superior con responsabilidad y atacar el lucro de manera directa⁶⁶” y que con esto “ningún otro ministro volverá a vulnerar la ley, ni permitir el lucro en la educación superior⁶⁷”.

El 17 del mismo mes se aprobó en el Senado la acusación constitucional, destituyéndolo de su cargo como ministro e impidiéndolo de ejercer cargos públicos por un periodo de cinco años. Si bien los dos primeros capítulos de la acusación (infracción del principio de probidad y no ejecución de control jerárquico) fueron rechazados, el último capítulo (omisión de fiscalizaciones ministeriales) fue aprobado por 20 votos a favor y 18 en contra⁶⁸, lo cual era suficiente para que la acusación se aprobara en su totalidad. Dentro del movimiento estudiantil, la destitución de Beyer fue tomada como positiva, pero no suficiente. Moisés Paredes, vocero de

⁶⁴ “Comisión de la Cámara rechaza acusación constitucional contra Harald Beyer”, *El Mercurio*, 2 de Abril 2013.

⁶⁵ “Cámara de Diputados aprueba acusación constitucional contra ministro Beyer”, *La Tercera*, 4 de Abril 2013.

⁶⁶ “Cámara de Diputados aprobó la acusación constitucional contra ministro Beyer”, *Biobío Chile*, 4 de Abril 2013.

⁶⁷ “Estudiantes valoraron la aprobación de diputados a la acusación constitucional contra Beyer”, *Biobío Chile*, 4 de Abril 2013.

⁶⁸ “Senado aprobó acusación constitucional: Beyer fue destituido”, *Cooperativa*, 17 de Abril 2013.

la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES) sostuvo que la destitución “no significa que el Gobierno y las políticas que van a seguir emanando desde el MINEDUC vayan a tener una lógica distinta⁶⁹”. Líderes universitarios como Raúl Soto (Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Mar) o Andrés Fielbaum (Presidente Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, FECH) sostuvieron que la justicia se está cobrando, y que “cayó el ministro del lucro⁷⁰”. No obstante, el consenso fue que la lucha por la educación no terminaba con esta interpelación parlamentaria.

Renuncias funcionarios MINEDUC. Una de las primeras renuncias relacionadas con el problema estudiantil que comenzó a visibilizarse el 2011 fue la de María Teresa Ross, directora de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), institución parte del MINEDUC encargada de la administración de becas y ayudas estudiantiles. Como se señaló con anterioridad, el año escolar del 2011 comenzó con problemas de en la distribución de la Tarjeta Nacional Estudiantil o pase escolar, que es la tarjeta usada por estudiantes que permite una rebaja significativa en el pago del transporte público, así como problemas con la entrega de otras becas de arancel. Fernando Rojas, el Subsecretario de Educación de la época, reconoció que la JUNAEB estaba con problemas de gestión⁷¹. Para los estudiantes y la oposición, ésta era una muestra de la negligencia del MINEDUC⁷², pero más allá de eso el problema remitía a una política errónea de financiamiento estudiantil⁷³. En este sentido, la renuncia de Ross fue vista como insuficiente.

En el marco del lucro en la educación superior, la primera renuncia que actuó como advertencia acerca de lo que estaba pasando en ciertas casas de estudio fue la de Raúl Urrutia en Mayo de 2012, ex-rector de la Universidad del Mar, la que fue finalmente cerrada como se explicará con posterioridad. En su carta de renuncia, Urrutia develó cómo operaba dicha universidad privada que a través de sus inmobiliarias obtenía ganancias millonarias, mientras acumulaba deudas por el pago de sueldos e imposiciones a sus docentes⁷⁴. Ya durante los meses previos, en Enero, Ciper Chile había revelado a través de una serie de reportajes la dudosa acreditación que había tenido dicha universidad, la malversación de sus fondos y el estado de crisis en el que se encontraba.

Dentro de las polémicas sobre la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), entidad encargada de acreditar la calidad de las instituciones de educación superior, sin duda la renuncia más polémica fue la de su propio director, Eugenio Díaz. La CNA estaba en tela de juicio desde que su secretario ejecutivo, Patricio Basso –quien fue destituido de su cargo el 24 de

⁶⁹ “Crónica de una destitución”, *Radio Universidad de Chile*, 18 de Abril 2013.

⁷⁰ “Estudiantes celebran destitución de Beyer pero advierten que seguirán movilizándose contra el lucro”, *El Mostrador*, 17 de Abril 2013.

⁷¹ “Gobierno reconoció problemas de gestión ante la salida de directora de Junaeb”, *Cooperativa*, 10 de Mayo 2011.

⁷² “Diputados DC por renuncia de directora de Junaeb: «Ratifica la negligencia que denunciamos en perjuicio de sectores vulnerables», *Cambio 21*, 10 de Mayo 2011.

⁷³ “Estudiantes reaccionan ante renuncia de directora de Junaeb”, *La Tercera*, 9 de Mayo 2011.

⁷⁴ “Universidad del Mar: renuncia del rector deja en evidencia cómo opera el lucro en la educación superior”, *Ciper Chile*, 31 de Mayo 2012.

Agosto, denunciara a la Contraloría a Luis Eugenio Díaz, entonces presidente subrogante, luego que un mail anónimo evidenciara que Díaz había firmado un contrato por 60 millones de pesos con la Universidad del Mar⁷⁵ ⁷⁶. A partir este hecho, la Contraloría General de la República comenzó un proceso de peritaje sobre la CNA, ya que fue precisamente esta entidad le había otorgado la acreditación a ésta; la investigación partió con el objetivo de dilucidar si la negociación entre ambas partes fue irregular y si esta conducta fue similar con otras entidades⁷⁷. El informe de la Contraloría, emitido el 19 de Noviembre de ese mismo año, concluyó que la CNA carecía de procedimientos de control interno, de mecanismos de transparencia, y que contaba con serias falencias como la falta de reglamento de acreditación con requerimientos específicos, de pautas de evaluación de los procesos de acreditación⁷⁸.

En el denominado “caso lucro” desarrollado en Noviembre, la Policía de Investigaciones detuvo a Eugenio Díaz, Héctor Zúñiga (ex-rector de la Universidad del Mar, y Ángel Maulén (ex-rector Universidad Pedro de Valdivia); luego del caso de la Universidad del Mar se descubrió que lo mismo había sucedido con la Universidad Pedro De Valdivia⁷⁹. Finalmente, los tres quedaron con firma semanal y arraigo nacional durante el periodo de seis meses presupuestado para la investigación⁸⁰

Otra renuncia relacionada fue la del ministro de Justicia, Teodoro Ribera, el 17 de Diciembre de 2012, debido a sus cuestionados vínculos con Eugenio Díaz y el escándalo del sistema de acreditación de universidades⁸¹, al salir a la luz su intercambio de correos electrónicos que podrían vincularlo con delitos de cohecho por parte de Díaz⁸² Más recientemente, el 2 de Mayo de 2013 presentó su renuncia el Jefe de la División de Educación Superior, Juan José Ugarte, quien estuvo sumido en una serie de polémicas respecto a la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) por ausencia a las reuniones de ésta y por sobreseer información referente a acreditación de universidades⁸³.

Cabe enfatizar la importancia de determinadas investigaciones periodísticas (como las del Centro de Investigación Periodística, Ciper) que se han encargado de comprobar a través de estudios sucintos ciertos hechos que no pasaban a ser más que sospechas. Pedro Ramírez, el editor de Ciper, sostuvo en una entrevista realizada para la presente investigación que en el año 2011 iniciaron una serie de reportajes relacionados con la educación, desarrollando un trabajo

⁷⁵ “Informe de Contraloría establece que CNA no ha cumplido con la ley”, *La Tercera*, 27 de Noviembre 2012.

⁷⁶ Contrato U. del Mar y Eugenio Díaz disponible en <http://ciperchile.cl/wp-content/uploads/contrato-u-del-mar-diaz1.pdf>

⁷⁷ “Acreditación en duda”, *Revista Qué Pasa*, 14 de Junio 2012.

⁷⁸ Informe final Comisión Nacional de Acreditación, División de Auditoría Administrativa, Contraloría General de la República. Disponible en <http://www.contraloria.cl/basesdocumentales>

⁷⁹ “Caso lucro: PDI detuvo a ex rector de la Universidad del Mar”, *Cooperativa*, 24 de Noviembre 2012.

⁸⁰ “Con firma semanal quedaron imputados por caso lucro”, *Cooperativa*, 24 de Noviembre 2012.

⁸¹ “CNA: Renuncia del ministro Teodoro Ribera y las fallas que aún contaminan el sistema de acreditación”, *Ciper Chile*, 17 de Diciembre 2012.

⁸² “Teodoro Ribera renuncia en medio de caso CNA y dice que ha sido objeto de «acusaciones infundadas»”, *La Tercera*, 17 de Diciembre 2012.

⁸³ “Renunció Juan José Ugarte, jefe de la División de Educación Superior del Mineduc”, *Ciper Chile*, 2 de Mayo 2013.

muy sostenido en el tiempo sobre la problemática educacional, a partir de los temas que puso sobre la mesa el movimiento estudiantil.

“Nosotros sabíamos que no se estaba respetando esta norma [de prohibición del lucro], entonces por eso nosotros nos vinculamos en esto, porque consideramos que era un tema de política pública. En ese sentido, nos dimos cuenta que las movilizaciones estudiantiles iban a desencadenar grandes demandas en términos de políticas públicas y que estaban ganando el sentido común de las personas, y eso para nosotros fue súper relevante.”

Entrevista Pedro Ramírez, Editor Ciper
 16 de Octubre 2013

Mesas de negociación Ejecutivo-estudiantes. Múltiples reuniones se llevaron a cabo entre dirigentes estudiantiles universitarios y secundarios y Ministros de Educación, incluso con participación del Presidente Piñera. También hubo reuniones entre académicos del Consejo de Rectores (CRUCH) y el Ministerio de educación, pero dichas reuniones tuvieron un carácter más privado.

El 30 de Mayo de 2011 se llevó a cabo la primera reunión de representantes estudiantiles de la CONFECH y el Ministro Lavín, en la cual estudiantes se dispusieron a no tranzar sobre el tema de la regulación de la industria privada⁸⁴ (lucro). A los pocos días, el domingo 5 de junio, se realizó la segunda reunión con el Ministro Lavín en donde se le hizo entrega de la segunda carta, en respuesta a la enviada por el Ministro el 3 de Junio a propósito de esta primera reunión⁸⁵, en donde se discutieron las propuestas realizadas por Lavín y se planteó la exigencia de “pisos mínimos” para poder iniciar una negociación⁸⁶. Rápidamente el Ministro Lavín les responde con su breve carta titulada “Compromiso con la Educación Pública” el 6 de Junio del 2011⁸⁷. Sin perjuicio de los compromisos que aquí se acordaron, el 20 de Junio el Ministerio de Educación y el CRUCH llegan a un acuerdo⁸⁸, sumado a la propuesta que ya había realizado el MINEDUC ante la misma entidad el día 26 de Mayo de ese mismo año⁸⁹.

⁸⁴ “Se mantiene el llamado a paro y movilización tras la reunión con el Ministro Lavín”, *Reforma Educacional*, 30 de Mayo 2011.

⁸⁵ Carta Lavín a CONFECH, 3 de Junio 2011. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/57140150/Carta-Lavin-a-CONFECH-3-Junio>

⁸⁶ Carta CONFECH a Lavín, 5 de Junio 2011. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/57251445/2a-Carta-a-Ministro-Lavin>

⁸⁷ Carta Lavín a CONFECH, Compromiso con la Educación Pública, 6 de Junio 2011. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/57252105/Compromiso-Educacion-Publica-6-de-junio>

⁸⁸ Acuerdo Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas – Ministerio de Educación, 20 de Junio 2011. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/58413345/Acuerdos-Mineduc-CRUCH-20-Jun-2011-20-Horas-1-1>

⁸⁹ Ministerio de Educación: Agenda de Educación Superior, 26 de Mayo 2011. Disponible en <http://www.scribd.com/doc/56680699/Ministro-Cruch-26my11-Final>

Ya con el Ministro Bulnes se llevaron a cabo dos reuniones, la primera el 27 de Julio de 2011. Antes de dicha reunión, los estudiantes entregaron el documento titulado “Bases para un Acuerdo Social por la Educación” al Presidente del Senado y al titular de la Cámara de Diputados⁹⁰. En dicho documento se señala la necesidad urgente de recuperar la educación como un derecho social y humano universal, que debe ser garantizado por la Constitución Política de Chile, y que esté estructurado en base a un nuevo Sistema Nacional de Educación Pública⁹¹.

El 3 de Septiembre el Presidente Piñera sostuvo una reunión con la CONFECH, la Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES) y el Colegio de Profesores, en donde se pronunció ante los doce puntos que integraban la carta que la CONFECH le había hecho entrega el 23 de Agosto⁹², siendo en esta instancia donde se esclarecieron las diferencias sustantivas entre el movimiento estudiantil y el Gobierno. En esta reunión el Presidente Piñera reforzó la convicción del gobierno que se ha de favorecer la gratuidad, pero de manera focalizada al 40 por ciento más pobre en base a ránking de notas y mérito. Nuevamente sostuvo que no cree con los impuestos de todos se pague la educación de los más afortunados. Asimismo, el presidente expuso su postura en doce puntos: por ejemplo, en su desacuerdo con poner fin efectivo al lucro en todos los niveles educativos y con el fin del financiamiento compartido; sí hubo puntos convergentes entre el movimiento estudiantil y el Ejecutivo, como la creación de una carrera docente, o la generación de nuevas formas de acceso a la educación superior.

Sólo dos días después, el 5 de Octubre, se realizó la última reunión de la mesa ejecutiva de la CONFECH, ACES, CONES y el Colegio de Profesores con el Ministro Bulnes y el jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC, Juan José Ugarte. En ella, el Ejecutivo planteó el garantizar becas para los sectores más pobres, junto con la baja de la tasa de interés del Crédito con Aval del Estado. Esta reunión fue la última de la mesa de diálogo que se venía desarrollando entre los estudiantes y el Gobierno, siendo disuelta por diferencias irreconciliables entre ambos sectores respecto a la gratuidad⁹³. Hubo un ambiente tenso a lo largo de toda la reunión, incluso en un momento Felipe Bulnes acusó a David Terzán (Presidente UTEM) de estar presente sólo con el objetivo de quebrar la mesa. Por su parte, los estudiantes acusan que no hubo un cambio significativo desde el Gran Acuerdo Nacional por la Educación (GANE) presentado meses atrás, con lo que se propuso en esa reunión, por lo que no hay una voluntad real de avanzar. La CONES fue la primera organización en dejar la mesa, seguida por la ACES y finalmente por los universitarios.

Con el Ministro Beyer se volvieron a las reuniones entre estudiantes y MINEDUC. Si bien no se establecieron mesas de trabajo o de negociación propiamente tal, sí hubo reuniones

⁹⁰ “Movimiento estudiantil entrega al Congreso documento con «Bases para un Acuerdo Social por la Educación Chilena»”, *El Mostrador*, 27 de Julio 2011.

⁹¹ Resumen Ejecutivo con «Bases para un Acuerdo Social por la Educación Chilena». Disponible en <http://web.colegiodeprofesores.cl/sites/default/files/pdf/pdf2011/RESUMEN.EJECUTIVO.BASE.04AG2011.pdf>

⁹² Carta CONFECH a Presidente Sebastián Piñera, 23 de Agosto 2011. Disponible en http://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20110823/asocfile/20110823142115/carta_confech_a_presidente_23_agosto_2011_1.pdf

⁹³ “Mesa de diálogo se quiebra por diferencias sobre gratuidad”, *Emol*, 5 de Octubre 2011.

de intercambios de propuestas como la realizada el 6 de Septiembre de 2012⁹⁴. El 27 del mismo mes, el Ministro sostuvo una breve reunión con dirigentes de la CONES en donde los estudiantes le entregaron un compendio con sus propuestas⁹⁵. No hubo más reuniones entre el ministro Beyer y los estudiantes, principalmente porque el foco estaba puesto en el caso de cierre de la Universidad del Mar.

Luego de la destitución de Beyer asumió la cartera de educación la ya ministra Carolina Schmidt, quien estaba a cargo del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). A las pocas semanas de haber asumido a la cabeza del MINEDUC, fue fuertemente criticada por sostener una reunión privada con líderes de movimientos estudiantiles de la Universidad Católica, de la que únicamente participaron los movimientos de centro-derecha y derecha⁹⁶. La Ministra dejó en claro que sólo estaba interesada en reuniones de carácter privado, sin prensa, y que permitieran un verdadero diálogo. Desafortunadamente, luego de esta reunión privada con ciertos sectores del estudiantado, los líderes del movimiento estudiantil comenzaron a desconfiar de su figura y de su interés por reuniones privadas, siendo que detentaba un cargo público. Asimismo, la ministra descartó dialogar con estudiantes sobre proyectos sobre educación superior que ya estaban en el Congreso, porque para ella ahí es donde la discusión debía estar⁹⁷.

Cierre Universidad del Mar. El día 30 de Octubre de 2012 el entonces ministro Beyer confirmó que el MINEDUC mandó una solicitud al Consejo Nacional de Educación para solicitar el cierre de la casa de estudios, la que en los últimos meses atravesaba una profunda crisis⁹⁸. Posterior a la renuncia de Raúl Urrutia explicada con anterioridad, los alumnos de la universidad ocuparon las dependencias de ésta ubicadas en Reñaca, Viña del Mar, a fines de Mayo de 2012, exigiendo la salida de la junta directiva⁹⁹. Sin embargo, esta toma no fue duradera en comparación con la que empezaría a fines de Diciembre de ese mismo año, de duración de más de 11 meses en la sede de Reñaca¹⁰⁰. En Julio de 2012 el MINEDUC inició una auditoría económica y académica a diversas sedes de la Universidad del Mar, a propósito de denuncias por parte de estudiantes y por la renuncia de Urrutia¹⁰¹: en esta instancia, comenzaron a surgir los primeros atisbos de la

⁹⁴ "Ministro Beyer y reunión con estudiantes: «Ellos dejaron muy claro que no querían mesa de trabajo, esto no era una negociación»", *La Tercera*, 6 de Septiembre 2012.

⁹⁵ "Secundarios CONES entregaron «compendio» al Ministro Beyer", *La Nación*, 27 de Septiembre 2012.

⁹⁶ "FEUC critica reunión «privada» de ministra Schmidt con estudiantes de la U. Católica", *La Tercera*, 7 de Mayo 2013.

⁹⁷ "Ministra Schmidt descarta dialogar con estudiantes proyectos sobre educación superior", *Radio Universidad de Chile*, 26 de Julio 2012.

⁹⁸ "Mineduc confirma petición de cierre de la U. del Mar", *El QueHayDeCerto*, 30 de Octubre 2012.

⁹⁹ "Alumnos de U. del Mar se toman recinto tras renuncia del rector y exigen salida de la junta directiva", *La Tercera*, 31 de Mayo 2012.

¹⁰⁰ "Estudiantes de la U. del Mar cumplen 11 meses en toma en sede Reñaca", *TeleTrece*, 29 de Noviembre 2013.

¹⁰¹ "Mineduc inició auditoría académica a Universidad del Mar: Fiscales viajan a sedes regionales", *La Segunda*, 12 de Julio 2012.

intención del MINEDUC de finiquitar carreras con debilidades, o sedes que no cumplen su rol, o bien la revocación del reconocimiento como universidad. Respecto a las denuncias por parte de los 34 estudiantes de la universidad, ellos interpusieron una querrela por estafa contra la universidad argumentando que cuando ellos ingresaron lo hicieron pensando que como universidad, ésta no perseguía fines de lucro, cuando en realidad eso era sólo una fachada. La situación se complicó aún más cuando el 9° Juzgado de Santiago declaró admisible la querrela criminal por delito el día 10 de Septiembre de 2012¹⁰².

Un mes antes de la solicitud del MINEDUC (Septiembre 2012), Ciper Chile lanzó una investigación que mostraba cómo lucraban los dueños de la Universidad del Mar: mediante 85 sociedades creadas en torno a esta institución, las cuales en su mayoría vivían únicamente del arriendo del edificio a la universidad. Un par de semanas después el MINEDUC concluyó la fiscalización que había empezado en Julio con la solicitud de cierre de la casa de estudios. La auditoría detectó que el plantel transgredió sus estatutos al tener grandes diferencias en la administración de sedes, problemas de gestión y abandono del proyecto académico¹⁰³. En el documento de la cancelación de la personalidad jurídica revocamiento del reconocimiento oficial a la Universidad del Mar¹⁰⁴ se establece que la casa de estudios no presta los servicios educacionales comprometidos con los estudiantes, debido a la no realización de clases, y por no pago a sus docentes, en forma reiterada y en periodos prologados. Además, el informe estableció que la institución se encontraba en un estado de inviabilidad financiera, sumado al hecho de que no había cumplido con la obligación de entregar los estados financieros auditados y no mantener actualizada la información institucional ante el Ministerio de Educación. Finalmente, el Consejo Nacional de Educación decidió el día 28 de Diciembre cerrar la Universidad del Mar, dejando con ello a 18 mil estudiantes en la incertidumbre¹⁰⁵; por lo mismo, la respuesta de ellos fue tomarse la sede de Reñaca ese mismo día, exigiendo al Estado un plan concreto sobre soluciones a sus demandas.

El MINEDUC lanzó todo un plan de contingencia sobre el cierre de la universidad a través del sitio web orientacionudelmar.mineduc.cl, en donde se informó que el periodo de cierre de la casa de estudios durará dos años, para que aquellos alumnos que se encuentran terminando su carrera puedan hacerlo en la misma institución. Actualmente, los alumnos que se encuentran dentro de los primeros años de sus estudios tienen la posibilidad de ser reubicados en otras instituciones de educación superior: hasta la fecha, la Universidad Católica de Temuco ofreció continuidad de estudios a cerca del 80 por ciento de los alumnos de la región¹⁰⁶, más otras doce instituciones que establecieron convenio¹⁰⁷. Además, se creó un fondo

¹⁰² "Tribunal declara admisible querrela por estafa en contra de la Universidad del Mar", *Ciper Chile*, 10 de Septiembre 2012.

¹⁰³ "Tras cinco meses de investigación, Mineduc solicita cierre de la Universidad del Mar", *El Mercurio*, 30 de Octubre 2012.

¹⁰⁴ Documento disponible en http://ciperchile.cl/pdfs/02-2013/udelmar/decreto_17_2013_del_Ministerio_de_Educacion.pdf

¹⁰⁵ "El CNED da golpe y cierra la Universidad del Mar en medio de judicialización del lucro", *El Mostrador*, 28 de Diciembre 2012.

¹⁰⁶ "Mineduc firma nuevo convenio para la reubicación de estudiantes de la U. del Mar", *Noticias División Educación Superior, MINEDUC*.

especial de siete mil millones de pesos para financiar becas a estudiantes de la universidad en cuestión¹⁰⁸, como aquella que entrega 800 mil pesos a los ex estudiantes que se matriculen en otra casa de estudios en una ciudad distinta¹⁰⁹ (debido a que en muchas ocasiones, las sedes de la Universidad del Mar se encontraban en ciudades donde no había otras instituciones de educación superior).

Mensajes presidenciales. Según el Artículo 62 de la Constitución chilena, las leyes pueden tener origen tanto en la Cámara de Diputados o Senado (llamadas *moción*), o pueden emanar desde el Presidente de la República (llamadas *mensaje*). A pesar de esto, hay aspectos legislativos que son exclusivos de cada poder. Entre las iniciativas relevantes para esta investigación que son, en primer lugar, exclusivas para el Presidente, se encuentran las de corte tributario, creación de nuevos servicios públicos, establecimiento de modalidades de negociación colectiva, entre otras. El Congreso sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar las iniciativas de esta índole.

En la siguiente etapa llamada “primer trámite legislativo”, el Presidente de la cámara de origen de la iniciativa despacha el proyecto a la Comisión correspondiente. Una vez finalizada la discusión en la Comisión, se informan las conclusiones a la Cámara, iniciándose así la discusión general; la Cámara en cuestión vota si aprueba o rechaza la idea de legislar sobre éste. El objetivo de esta etapa es admitir o desechar en su totalidad un proyecto de ley. Después de esta etapa, pueden ocurrir dos escenarios: o bien que no se presenten indicaciones, y que el proyecto se apruebe si pasar a la siguiente etapa de discusión, o que se apruebe el proyecto de ley pero con indicaciones. De ser así, se envía de vuelta a la Comisión para que estudie sus aspectos particulares, tomando en cuenta el análisis realizado en la Cámara.

Una vez estudiado el proceso en la Comisión, se elabora un informe para pasar a la etapa llamada *discusión particular*, en donde se examina el proyecto artículo por artículo. Terminada la discusión, se procede a la votación según lo requerido por la Constitución (tres quintos para preceptos constitucionales, cuatro séptimos para leyes orgánicas constitucionales, mayoría absoluta para leyes de quórum calificado, y mayoría simple para las demás leyes). Con esto se puede llegar a tres situaciones: (1) que el proyecto sea aprobado en general, pasando así a la Cámara Revisora –i.e. la Cámara que no es la de origen, (2) que el proyecto sea aprobado en general pero con cambios o adiciones, pasando así a la Cámara Revisora con estas modificaciones, o bien (3) que el proyecto sea desechado en su totalidad; de ser así, no podrá presentarse el mismo proyecto sino un año después. No obstante, si el proyecto fue un mensaje desde el Presidente, éste puede solicitar (en caso de rechazo) que pase a otra cámara, donde, de aprobarse, pasa de vuelta a la Cámara de Origen la cual sólo podrá rechazarla con dos tercios de los votos de los parlamentarios presentes.

¹⁰⁷ “Ministro Beyer presenta plan de trabajo para reubicación de estudiantes de la U. del Mar”, *Noticias División Educación Superior, MINEDUC*.

¹⁰⁸ “Comprometen recursos para reubicación de estudiantes de la Universidad del Mar”, *Radio Universidad de Chile*, 2 de Octubre 2013.

¹⁰⁹ “Alumnos de U. del Mar recibirán beca de hasta \$800 mil si se matriculan en otra ciudad”, *El Mercurio*, 13 de Marzo 2013.

Ya en la Cámara Revisora comienza el *segundo trámite legislativo*, siguiendo el mismo procedimiento del trámite anterior. La Cámara Revisora podrá aprobar el proyecto de ley; si es aprobado por ambas cámaras, se le remite al Presidente, quien si lo aprueba la ley se dará por aprobada en su totalidad. Si la Cámara Revisora tiene reparos acerca del proyecto, éste será devuelto a la Cámara de Origen para que realice sus consideraciones. Finalmente, si la Cámara Revisora desecha en su totalidad el proyecto, éste debe ser considerado por una comisión mixta de ambas Cámaras, la cual tendrá como objetivo idear una fórmula para resolver las discrepancias. Si la comisión mixta llega a acuerdo, el proyecto vuelve a ser considerado por ambas Cámaras, donde se requerirá la mayoría de los miembros presentes para ser aprobado.

Con esto claro, puedo proseguir a la revisión de proyectos de ley que emergieron a partir de mensajes presidenciales, primeramente, y políticas públicas, posteriormente, que se han impulsado, promulgado y llevado a cabo desde el Presidente Piñera.

El 29 de Septiembre de 2011 hizo su ingreso a la Cámara de Diputados, a través de un mensaje del Presidente, el proyecto de ley que crea agencias públicas de educación local y establece otras normas de fortalecimiento de la educación estatal (Boletín N° 8082-04). En el documento de ingreso del proyecto¹¹⁰, el Presidente Piñera afirma que el proyecto se ve impulsado a partir de las consideraciones realizadas por el Panel de Expertos convocado el 2010 y por el Consejo Asesor Presidencial, considerando deficiente la administración tanto estatal como municipal, enfatizando que el proyecto en cuestión persigue la creación de agencias públicas de educación local, que serán entidades autónomas, en busca de una descentralización real. En esta ocasión, no se alude al movimiento estudiantil ni a sus demandas que buscan la desmunicipalización de la educación (aunque no a través de organismos autónomos, sino mediante el control estatal) y el fortalecimiento de la educación pública.

En el año 2012, el 3 de Mayo, el Ejecutivo impulsó el proyecto de ley que «perfecciona la Legislación tributaria y Financia la Reforma Educacional», ingresándola con urgencia simple a la Cámara de Diputados. El 5 de Septiembre de ese año se promulgó como la Ley 20.630. Dicha ley tiene como objetivo aumentar la recaudación, destinada íntegramente a la educación, aliviar económicamente a la clase media, estimular el crecimiento de la economía, y perfeccionar la recaudación tributaria¹¹¹.

Propuestas en materia educacional: Acuerdo GANE y FE. El 5 de Julio de 2011 el Presidente Piñera junto con el entonces Ministro de Educación, Joaquín Lavín, presentó a través de una cadena nacional el Gran Acuerdo Nacional por la Educación (GANE) y el Fondo para la Educación

¹¹⁰ Documento disponible en

<http://www.camaradediputados.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=8280&prmTIPO=INICIATIVA>

¹¹¹ “Proyecto de Ley que perfecciona la legislación tributaria a fin de financiar la reforma Educacional”, *Sala de Prensa Ministerio de Hacienda* disponible en <http://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/proyecto-de-ley-que-perfecciona-la.html> (revisado el 05/12/2013).

(FE)¹¹². Sobre el Fondo para la Educación, éste establece la inyección de 4 mil millones de dólares de complemento a los recursos del presupuesto fiscal. Respecto a la propuesta GANE, esta propuso mejorar el acceso y la calidad del financiamiento estudiantil a través del acceso garantizado a becas a los alumnos del 40 por ciento más pobre, junto con más recursos para otras becas y el aumento de beneficios. Además, se establece la baja de la tasa de interés del Crédito con Aval del Estado de un 6 por ciento a un 4 por ciento (que luego bajaría a un 2 por ciento a partir del 1 de Marzo de 2013, como informó el Gobierno, medida que será retroactiva hasta enero de 2012¹¹³), junto con la reprogramación de morosos del Fondo de Crédito Solidario. Respecto al sistema de admisión, la propuesta promueve el uso de ranking como sistema de admisión, sumado a otras medidas para asegurar la calidad de las instituciones (mejorar las exigencias del sistema de acreditación, creación de una subsecretaría y superintendencia de educación superior, y un nuevo trato hacia universidades estatales que contemplan el facilitar su gestión y un fondo de revitalización). Por último, se propone una nueva institucionalidad para el sistema universitario, mediante la creación de un estatuto que declare y transparente deberes y derechos.

Implementación ranking para ingreso a la universidad. Desde el 2011 los estudiantes estuvieron promoviendo el uso de vías alternativas de acceso a la universidad, aparte de la PSU, debido demostrado carácter segregador de este instrumento el cual fue comprobado mediante el informe elaborado por la compañía británica Pearson¹¹⁴, sumado a otros problemas, como el sesgo de género que establece. El Gobierno acogió la propuesta de implementación de ranking para acceder a la universidad a través de su propuesta GANE, que pasaría luego al Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo (DEMRE), entidad encargada de la elaboración de la PSU y el acceso a la educación superior. En Junio de 2012 el DEMRE presentó una propuesta sobre la implementación del ranking para el proceso de admisión 2013, para que el Consejo de Rectores lo aprobara como elemento de selección complementario a la prueba. Finalmente, la propuesta fue aceptada para la admisión 2013, dándole al ranking una ponderación de 10 por ciento del puntaje total de la PSU. El ranking sólo se consideró, en ese proceso, si el alumno estaba sobre la media del promedio de notas de enseñanza media (NEM) de su establecimiento. Los estudiantes por debajo de ese parámetro tendrán su NEM como puntaje de ranking; así, ningún estudiante salía perjudicado¹¹⁵

¹¹² Documento de acuerdo GANE disponible en http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/Resumen_Propuestas_en_Educ_Superior%20_050711-1.pdf

¹¹³ "Hoy comienza la rebaja al 2% del Crédito con Aval del Estado que beneficiará a 365 mil estudiantes", *Gobierno Informa*, 1 de Marzo 2013.

¹¹⁴ Informe disponible en http://www.educacion2020.cl/sites/default/files/201301311058200.chilepsu-resumen_ejecutivo.pdf

¹¹⁵ "PSU: ranking de notas se ponderará en admisión 2013", *24 Horas*, 4 de Diciembre 2012.

Para la admisión 2014, múltiples universidades comenzaron a darle más ponderación al ranking, llegando incluso a pesar un 40 por ciento del puntaje final de ponderación¹¹⁶. Este proceso no estuvo exento de polémica: tres colegios emblemáticos (Instituto Nacional, Liceo Nacional de Maipú y Liceo de Aplicación) presentaron un recurso de protección en la Corte de Apelaciones. Los alumnos de dichos establecimientos acusan a que debido a que sus notas son más bajas –al ser su colegio más exigente, tienen menor puntaje de ranking respecto a otros colegios¹¹⁷. Asimismo, el rector del Instituto Nacional aseveró que el ranking deja fuera a un grupo de estudiantes vulnerables, pobres y sin buenas notas, reclamando que una medida bien intencionada como esta no fue bien implementada, faltando difusión¹¹⁸. Finalmente, el 2 de Diciembre de 2013 (correspondiente al primer día de rendición de la PSU para la admisión 2014) la Corte de Apelaciones rechazó el recurso de protección, arguyendo que fue una medida implementada con tiempo suficiente, acordada entre cada una de las casas de estudio. Además, sostuvieron que el Instituto Nacional cuenta con una dispersión de notas de entre 0.8-0.9, cifras que lo sitúan dentro del mismo tramo de dispersión de notas que el 30 por ciento de los establecimientos educacionales, por lo que su situación no es excepcional¹¹⁹

- Área Legislativa

Discusión parlamentaria y participación de líderes estudiantiles en comisiones. El 28 de Junio de 2011, el presidente de la FEUC, Giorgio Jackson, expuso ante la Comisión de Educación de la Cámara en conjunto al Subsecretario de Educación, Fernando Rojas, y el Jefe de la División de Educación Superior, Juan José Ugarte, ante las manifestaciones estudiantiles que se estaban llevando a cabo en dicho periodo¹²⁰. Poco después, el día 16 de Agosto de 2011 fue la extensa presentación de representantes estudiantiles en la Comisión de Educación del Senado. Dicha presentación fue bastante emblemática, en primer lugar porque la cobertura que se le dio a dicha sesión de la Comisión nunca había tenido precedente. A esto se le suma el resquemor que causó la actitud de la senadora UDI Ena Von Baer, quien no supo responder cuando Gastón Urrutia, Vicepresidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Biobío le pregunta con qué herramienta ella diferenciaba un colegio de mejor calidad o de peor calidad:

“En cuanto al tema de lo que planteaba la Senadora Von Baer, con respecto a la matrícula de los particular-sbvencionados, que si bien está en alza (...), yo le voy a hacer un par de

¹¹⁶ “PSU pierde terreno en admisión 2014: Ues aumentan peso de ranking y notas de colegio”, *La Segunda*, 29 de Agosto 2013.

¹¹⁷ “Instituto Nacional presentará recurso de protección para frenar aumento de ranking de notas”, *El Mercurio*, 14 de Octubre 2013.

¹¹⁸ “Rector del Instituto Nacional: «El ranking deja fuera a un grupo de estudiantes vulnerables, pobres y sin buenas notas»”, *El Mostrador*, 24 de Octubre 2013.

¹¹⁹ “Corte de Apelaciones rechaza recursos contra ranking de notas”, *La Tercera*, 2 de Diciembre 2013.

¹²⁰ “MINEDUC y CONFECHEX exponen ante Comisión de Educación de la Cámara”, *Educación 2020*, 28 de Junio 2011.

preguntas, y yo creo que esto nos va a ayudar a aclararnos a todos, y entender un poco por qué se produce este fenómeno. Si yo le pregunto a usted, cómo usted identifica cuál es un colegio de mejor calidad o de peor calidad. Planteaba Giorgio que uno no se da cuenta de eso hasta que egresa, claramente, y no va a tener otra oportunidad... ¿pero cómo uno identifica? ¿Cuál es el índice que hoy nos dice: este colegio es de mejor calidad de educación o de peor calidad de educación? Cómo nosotros distinguimos la enseñanza...creo que es un elemento básico a manejar...entender cómo hoy miramos y distinguimos cuáles son los mejores colegios. ¿Tiene alguna respuesta al respecto, cómo distinguimos qué colegio es mejor y qué colegio es peor?... ¿El SIMCE? O sea, estoy dando pistas...me imagino que si esta es una comisión de educación creo que se tienen que manejar los elementos mínimos de conocimiento, así como lo hemos demostrado nosotros los estudiantes a través de todas estas intervenciones en la materia..."

Gastón Urrutia, presentación Comisión Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 16 de Agosto 2011¹²¹

Con esto, los estudiantes comenzaron con la estrategia del lobby parlamentario¹²², haciendo un llamado a los congresistas a que no apoyaran la Ley de Presupuesto para el 2012, ni leyes en contra del movimiento (como la "ley antitomas")¹²³. El 9 de Noviembre, dirigentes de la CONFECH se reúnen con mesa de la Cámara de Diputados por el presupuesto de educación. Ese mismo día, horas más tarde, la mesa ejecutiva de la Confederación de Estudiantes se reunió con la Comisión de Educación del senado¹²⁴.

Asimismo durante el 2012, en el informe de la Comisión de Hacienda, en donde se discutió el proyecto de reforma tributaria para financiar la educación durante un periodo, se reconoce que la sociedad ha manifestado sus anhelos en materia educacional, por lo que el gobierno ha iniciado reformas para mejorar la calidad de la educación escolar y superior (...) En consecuencia, el Gobierno ha tomado la decisión de acelerar el esfuerzo para mejorar la calidad y la cobertura de la educación (Historia de la Ley N° 20.630, 2012). En otras palabras, plantean explícitamente que fue propósito del movimiento social por la educación por lo que el Gobierno tomó la decisión de impulsar tal reforma. Asimismo, entre los invitados a las discusiones de la Comisión se encontraron líderes estudiantiles como Gabriel Boric (FECH, Noam Titelman (FEUC) y otros estudiantes pertenecientes a las Comisiones encargadas de estudiar la reforma tributaria en sus respectivas Federaciones Universitarias.

De igual manera en las discusiones en sala de ambas Cámaras se aludió constantemente al movimiento estudiantil. En el Senado, parlamentarios como Eduardo Frei o Ricardo Lagos Weber sostuvieron que la presente reforma tributaria se gesta en función del llamado

¹²¹ Presentación disponible en <http://www.sentidoscomunes.cl/los-representantes-de-la-confech-dan-catedra-en-la-comision-de-educacion-del-senado/>

¹²² "Acta de la CONFECH consigna que se emplazará al Parlamento a suscribir demandas estudiantiles", *Cambio 21*, 10 de Octubre 2011.

¹²³ "CONFECH emplazó al Parlamento a no aprobar leyes contra el movimiento y reiteró llamado a no iniciar segundo semestre", *El Navegable*, 24 de Octubre 2011-

¹²⁴ CONFECH se reúne con mesa de la Cámara de Diputados por Presupuesto de Educación", *Emol*, 9 de Noviembre 2011.

gubernamental producto de los movimientos sociales y estudiantiles del país (pág. 501) del año 2011 (pág. 518).

“Este debate sobre la educación lo hemos logrado gracias a los movimientos sociales, gracias a las federaciones de estudiantes. Si no, no estaríamos discutiendo acerca de ella”

Senador Camilo Escalona (Historia de la Ley N° 20.630, 2012, pág. 825)

También se sostuvo, por parte de los parlamentarios de oposición (Letelier, Tuma) que votaron en contra de esta ley, que una de las razones de su actuar era precisamente que no podían votar a favor sobre algo que iba en contra de la esencia de las demandas de los movimientos sociales, a las cuales han adherido plenamente en esta materia (pág. 508), y que esta propuesta no sirve sino para engañar que el Gobierno está impulsando una reforma necesaria para satisfacer las necesidades del país en materia educacional (pág. 510). Finalmente, es necesario mencionar que el único parlamentario oficialista que se refirió al movimiento estudiantil fue Iván Moreira (UDI), quien sostuvo que en el contexto de la discusión se visualizaba cómo “la Concertación viraba hacia la izquierda, hacia el populismo, al tratar de sintonizar con el movimiento social que está en la calle, que si bien puede ser legítimo, está liderado por personas que tienen una visión de izquierda totalmente equivocada de la gratuidad, del todo o nada, de que el más violento lo obtiene todo” (pág. 195).

Mociones. El 10 de Agosto de 2011 ingresó al Senado el proyecto de ley que prohíbe aportes estatales a entidades que persigan fines de lucro en la educación por los senadores Bianchi y Cantero (ambos independientes), Escalona (Partido Socialista), Letelier (Partido Socialista), y Quintana (Partido por la Democracia). El documento del ingreso del proyecto al Senado es de suma importancia, ya que en su fundamento sostiene lo siguiente:

“El presente proyecto de ley responde al actual movimiento estudiantil que ha involucrado transversalmente a toda nuestra sociedad. Es evidente el clamor popular que pretende cambiar nuestro actual sistema educacional. Este proyecto pretende modificar características importantes del mismo. En efecto, nuestro sistema educacional gira desde un espiral netamente de mercado, que presenta a la educación como un bien de consumo y una oportunidad económica para concretar negocios, desconociendo la esencia natural de la educación como un bien público y derecho fundamental que asiste a cada persona. Resulta fundamental realizar un giro en las bases del sistema estableciendo que aquellos establecimientos educacionales que reciben aportes financieros del Estado, no podrán perseguir fines de lucro.”¹²⁵

Resulta evidente que el proyecto se ideó y promulgó a propósito de las manifestaciones estudiantiles que comenzaron en Abril de ese año. Les tomó cuatro meses a los estudiantes hacer que un grupo de parlamentarios reaccionaran ante sus demandas, e impulsaran un

¹²⁵ Documentos disponibles en http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=8256&prmBL=7856-04 (revisado el 05/12/2013)

proyecto de ley que fuera en consecución de una parte fundamental de éstas. Si bien la ley no va dirigida a eliminar el lucro en la educación, sí prohíbe el aporte directo o indirecto de fondos públicos en establecimientos que lucran¹²⁶ a través de una modificación a la Ley General de Educación, agregando tenores que prohíben a los sostenedores perseguir fines de lucro, tanto para la educación parvularia, básica y media, como para universidades, institutos profesionales, y centros de formación técnica. Aquellas instituciones que reciban aportes estatales no podrán, en forma directa o indirecta, tener o perseguir fines de lucro.

El proyecto pasó a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología el mismo día de su ingreso. La Comisión celebró siete sesiones, con más de 35 horas de análisis y discusión¹²⁷. En la primera sesión, el Senador Ignacio Walker (Democracia Cristiana) propuso que “se recibiera en audiencia a los principales actores sociales relacionados con la temática, con el objeto de conocer su opinión y planteamientos particulares en relación con esta moción¹²⁸”. La comisión acordó en este punto con unanimidad. Se recibieron a un total de 35 invitados en las diferentes sesiones, entre los que se encontraron Mario Waissbluth, Coordinador Nacional Educación 2020 con otros directores de la misma fundación, y miembros de Federaciones Universitarias: Camila Vallejo (FECH), Sebastián Farfán (FEUV), Giorgio Jackson (FEUC), Gastón Urrutia (FEUBB), y otros actores como Gregory Elacqua (académico Universidad Diego Portales), miembros de la Asociación de Colegios Particulares de Chile, rectores y vicerrectores, Jaime Gajardo (presidente Colegio de Profesores), entre otros. Que se incluyan actores del movimiento estudiantil en sesiones de la Comisión es algo relevante, como ya se mencionó en el apartado anterior.

¿En qué estado se encuentra este proyecto? En la Comisión, el proyecto se aprobó por cuatro votos a favor y uno en contra de la Senadora Ena Von Baer (UDI), pasando así a la discusión en el Senado. Cabe mencionar que las modificaciones que propone tienen carácter de normas orgánicas constitucionales, por lo que se requeriría cuatro séptimos de los senadores para su aprobación (es decir, 22 senadores), lo cual efectivamente se logró el 5 de Enero de 2012, con 22 votos a favor y 12 en contra. Ese mismo día, se fijó el 5 de Marzo de 2012 como el plazo para presentar indicaciones. Medios periodísticos señalaron que el proyecto volvería a la Comisión para su discusión en particular¹²⁹. No se ha desarrollado ninguna sesión en la Comisión para discutir este proyecto de ley.

En esta misma línea, el 10 de Septiembre de 2013 un grupo de diputados de la Concertación más la independiente Marta Isasi elaboraron un proyecto de ley que tipifica el delito de lucro en la Educación Superior con presidio menor en sus grados medio a máximo, además de pena absoluta para realizar actividades, remuneradas o no, en entidades de educación superior (Boletín N° 9092-04). En el documento del proyecto mencionan que hoy es un hecho público y

¹²⁶ Es decir, en donde los sostenedores o dueños no reinvierten todas sus utilidades de vuelta en la institución para mejorarla, sino que lo guardan para sí

¹²⁷ Primer informe de Comisión, disponible en <http://www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=14432&prmTIPO=INFORMEPLY> (revisado el 05/12/2013).

¹²⁸ Ídem.

¹²⁹ “Senado aprueba proyecto que prohíbe aportes estatales a entidades con fines de lucro en educación”, *La Tercera*, 4 de Enero 2012.

notorio la existencia de numerosas prácticas que tienen por objeto burlar la prohibición legal en torno a que no pueden perseguir fines de lucro.

Dentro de otros proyectos de ley que apuntan directamente a la consecución de demandas del movimiento estudiantil se encuentran el proyecto de ley que reconoce la libertad de asociación y promueve la participación de los estudiantes de establecimientos de educación básica, media y superior (Boletín N° 8648-04), el proyecto de ley que instituye el fuero estudiantil para dirigentes de los centros de alumnos y de las federaciones de estudiantes de enseñanza secundaria y/o de educación superior (Boletín N° 7915-04), y el proyecto de ley que modifica la ley N° 18.962 –la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), regulando el derecho de asociación de los estudiantes de educación superior (Boletín N° 8523-04), ambas mociones con origen en la Cámara de Diputados. El primer proyecto de ley tiene su origen ante el diagnóstico de que el Artículo 15 de la LOCE sobre la promoción de la participación de todos los miembros de la comunidad educativa por los establecimientos educacionales es insuficiente para garantizar este derecho, sumado al hecho de que la misma ley prohíbe la participación con derecho a voto de estudiantes y funcionarios administrativos en el gobierno de los planteles. En el mismo documento del proyecto de ley se sostiene que éste se encuentra en sintonía con algunas demandas del movimiento estudiantil que ha cobrado fuerza en el país desde el 2006¹³⁰.

El 10 de Septiembre de 2013 se originó en la Cámara de Diputados el proyecto de ley que establece un límite máximo a los aranceles que se cobran por parte de las instituciones de educación superior (Boletín N° 9091-04), nuevamente por parlamentarios de la Concertación y la independiente Marta Isasi.

No podría terminarse con este análisis sin identificar aquellas leyes o políticas educacionales que han sido impulsadas sin hacerse mención a las demandas del movimiento estudiantil, como el mensaje que inicia un proyecto de ley que crea un sistema de financiamiento para la educación superior (N° 098-260), o el que inicia un proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Acreditación y establece un nuevo sistema de acreditación (N° 498-360).

He podido identificar que en general, los mensajes (i.e. proyectos de ley que emergen desde el Presidente) no aluden a las demandas educacionales de los estudiantes, como sí lo hacen las mociones. Este hecho es sumamente lógico, ya que en general las mociones que apuntan a satisfacer demandas del movimiento estudiantil son impulsadas por parlamentarios de oposición, quienes son los que más cercanos y empáticos se encuentran con este movimiento social.

Conclusión

En el presente trabajo se pudo dilucidar los impactos del movimiento estudiantil que emergió el 2011 en la arena gubernamental, su agenda y espacios de negociación, como también

¹³⁰ Proyecto de ley Boletín N° 8648-04 disponible en <http://www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=8857&prmTIPO=INICIATIVA> (revisado el 06/12/13)

en leyes y políticas públicas. Se puede decir que el movimiento estudiantil marcó un punto de inflexión en el gobierno de Sebastián Piñera, el cual debió dejar de lado otros proyectos en los que se enfocó su campaña (como el aumento de la seguridad ciudadana y la lucha contra la delincuencia) para dedicarse al problema educacional que venía arrastrando el país desde hace tantos años. Así fue como el movimiento estudiantil se convirtió en una apuesta nacional (Jackson, 2013).

Respecto al área gubernamental se puede concluir que emergieron múltiples propuestas del gobierno dirigidas a dar respuesta al movimiento estudiantil, pero en sus propios términos. Las demandas más sustantivas de los estudiantes, tales como gratuidad universal en todos los niveles educacionales, fin al financiamiento compartido, reforma tributaria para financiar la educación, entre otras, no fueron respondidas. El Ejecutivo tuvo como objeto aliviar la carga económica que representa la educación para la gran mayoría de las familias chilenas, pero siempre a base de créditos y becas, algo que el movimiento estudiantil siempre rechazó categóricamente: la educación, al tratarse de un derecho, debe ser gratuita para todos, independientemente de la capacidad de pago de las familias. Por ello, afirman, se debe elaborar una reforma tributaria progresiva para que los que tienen más paguen más en impuestos, sin perjuicio de poder optar por una educación gratuita para sus hijos.

Analizando las elecciones celebradas el 17 de Noviembre de 2013 y las propuestas de los candidatos presidenciales, particularmente de la candidata Michelle Bachelet, anteriormente presidenta, puede decirse que el movimiento estudiantil y sus propuestas sí tuvieron un impacto profundo en los programas de los candidatos. Bachelet sí añadió a su programa presidencial demandas fundamentales de los estudiantes, como la educación gratuita en todos sus niveles, fin efectivo al lucro en todo el sistema educativo, y término gradual al financiamiento compartido. Esta reforma educacional, al ser una ley orgánica constitucional, requeriría de cuatro séptimos de los parlamentarios en ejercicio. La Nueva Mayoría e independientes de oposición alcanzan dicha cifra de 69 diputados y 22 senadores, por lo que habrá que esperar hasta el próximo gobierno si dichas reformas se materializan o no.

Por último, sin lugar a dudas el movimiento estudiantil tuvo logros enormes en términos de destapar las infracciones a la ley de ciertas instituciones de educación superior. Si no fuera por la presión que ejercieron los estudiantes probablemente los hechos de malversación de fondos en ciertas instituciones de educación superior hubiese pasado desapercibida, o peor aún, ignorada. Los estudiantes tuvieron éxito en términos de escandalizar a la opinión pública y convencerla de que bajo ningún aspecto era aceptable que una institución educacional, en la cual se ponían los sueños de familias enteras y las aspiraciones a poder alcanzar una mejor calidad de vida, lucrara con los recursos de los chilenos y el estado. El lucro comenzó a verse cada vez más como algo inaceptable e incluso inmoral, siendo actualmente defendido por sectores determinados de la derecha, principalmente miembros de la UDI. Hubo un cambio desde el “está bien que los sostenedores guarden para sí las utilidades, ya que es fruto de su trabajo” a un “es inaceptable que se lucren con los derechos sociales básicos”. Además, sobre este mismo argumento se comenzaron a cuestionar otras participaciones empresariales en derechos ciudadanos, como la salud con las isapres o las pensiones con las AFP. La lógica del movimiento estudiantil de despreciar la mercantilización de derechos sociales se fue expandiendo más allá de la educación.

Respecto al área legislativa, pocas veces las demandas de la sociedad civil han sido tomadas en cuenta por el Parlamento a tal nivel de invitar en múltiples ocasiones a líderes estudiantiles y a otras organizaciones. La opinión de los estudiantes fue escuchada y tomada en cuenta por muchos parlamentarios, argumentando sus respectivas discusiones en sala a partir de lo que exigían los movimientos sociales. Desafortunadamente, los parlamentarios de oposición que se sentían más cercanos a las demandas del movimiento estudiantil no lograban las mayorías necesarias para realizar reformas sustantivas, sumado al hecho de que existe una lista enorme de proyectos de ley que aún queda por discutir, y si no se le da urgencia desde el Ejecutivo difícilmente llegarán a tabla en el corto plazo.

La estructura democrática y participativa del movimiento estudiantil puede tener impactos difíciles de cuantificar, sin embargo duraderos, en la calidad de la democracia chilena en términos de contribuir a un cambio cultural entre la generación de jóvenes que experimentaron la protesta (Kubal, 2007, pág. 11). Por tanto, no es conveniente dejar de lado este aspecto de los impactos, a pesar de sus dificultades metodológicas. De lo anterior se puede concluir que los impactos tangibles no son los únicos tipos de impactos quedan de los movimientos sociales, sino que también resulta importante las consecuencias culturales, psicológicas y de “sentido común” en la sociedad (podríamos llamarlos *impactos simbólicos*). Lamentablemente, este tipo de impactos ha sido poco estudiado por la literatura de los movimientos sociales debido a sus limitaciones metodológicas, no obstante podría afirmarse, al menos intuitivamente, que las mayores ganancias del movimiento estudiantil se han dado en este aspecto: le ha abierto los ojos a la sociedad chilena, escandalizándola ante temas que antes parecían sumamente normales, haciéndola cada vez más consciente de sus derechos. El movimiento estudiantil, apoyado en una suerte de sentido de solidaridad (todos estamos endeudados, todos merecemos educación gratuita y de calidad, todos nos vemos perjudicados por los altos precios de los planes de salud, todos nos veremos eventualmente perjudicados por los bajos montos de las pensiones) logró que la gran mayoría de los chilenos demandara por más protección contra los abusos del mercado y que rechazara las ganancias excesivas del empresariado explotando derechos como la salud o la educación.

Los movimientos sociales sí pueden tener un rango de efectos culturales, incluyendo transformaciones en el sistema de creencias o ideologías, nuevas identidades colectivas, repertorios de acción innovadores, impactos en materia cultural, e influencia en las prácticas y cultura de las instituciones, lo cual se ve reflejado en el impacto que ha tenido el movimiento estudiantil en la ciudadanía y opinión pública. Según la última encuesta CEP correspondiente al periodo Septiembre-Octubre 2013, un 86 por ciento está de acuerdo con proteger a los consumidores, un 85 por ciento en reducir las diferencias de ingresos, un 83 por ciento en racionalizar el cobre, un 74 por ciento en priorizar la educación universal gratuita, y un 67 por ciento en la realización de una reforma tributaria¹³¹. Establecer si dichos cambios y resultados son producto de lo que ha venido ocurriendo desde el 2011 sería una pregunta interesante para futuras investigaciones.

¹³¹ Encuesta CEP Septiembre-Octubre 2013 disponible en http://www.cepchile.cl/dms/archivo_5388_3457/encuestaCEP_sep-oct2013.pdf

Bibliografía

- Amenta, E., & Young, M. (1999). Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion. En M. Giugni, D. McAdam, & C. Tilly, *How Social Movements Matter* (págs. 23-41). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Amenta, E., Caren, N., Chiarello, E., & Su, Y. (2010). Political Consequences of Social Movements. *Annual Review of Sociology*, 36, 287-307.
- Baumgartner, F., & Walker, J. (1989). Educational Policymaking and the Interest Group Structure in France and the United States. *Comparative Politics*, 273-288.
- Bellei, C., Contreras, D., & Valenzuela, J. P. (2010). Viejos dilemas y nuevas propuestas en la política educacional chilena. En C. Bellei, D. Contreras, & J. P. Valenzuela, *Ecos de la revolución pingüina* (págs. 11-30). Santiago: Pehuén Editores.
- Bosi, L., & Uba, K. (2009). Introduction: The Outcomes of Social Movements. *Mobilization*, 14(4), 409-415.
- Brunner, J. J. (2009). *Educación Superior en Chile: Instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007)*. Santiago: Ediciones UDP.
- Burnstein, P., & Linton, A. (2002). The Impact of Political Parties, Interest Groups and Social Movement Organization on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns. *Social Forces*, 81(2), 380-408.
- Burstein, P. (1999). Social Movements and Public Policy. En M. Giugni, D. McAdam, & C. Tilly, *How Social Movements Matter* (págs. 3-21). Minnesota: University of Minnesota Press.
- Centro de Estudios MINEDUC. (Junio 2013). *Serie de evidencias: Chile en el panorama internacional OECD*. Santiago: MINEDUC.
- Comisión de Financiamiento Estudiantil para la Educación Superior. (2012). *Análisis y Recomendaciones para el Sistema de Financiamiento Estudiantil*. Santiago: Comisión de Financiamiento Estudiantil.
- Congreso Nacional de Chile. (2012). *Historia de la Ley N° 20.630*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Cox, C. (1997). La reforma de la Educación Chilena: Contexto, contenidos, implementación. *Colección de Estudios CIEPLAN*, 5-32.
- Della Porta, D., & Diani, M. (2006). *Social Movements: An Introduction*. Oxford: Blackwell.

- Diani, M. (1992). The Concept of Social Movement. *The Sociological Review*, 40(1), 1-25.
- Earl, J. (2003). The Cultural Consequences of Social Movements. En D. Snow, S. Soule, & H. Kriesi, *The Blackwell Companion to Social Movements*. Blackwell Publishing.
- Echenique, J., & Urzúa, S. (2013). *Desigualdad, Segregación y Resultados Educativos*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Figueroa, F. (2013). *Llegamos para quedarnos: Crónicas de la revuelta estudiantil*. Santiago: LOM Editores.
- Fundación Terram. (2011). *Educación 2013: Propuesta de Reforma de la Educación Chilena*. Santiago: Fundación Terram.
- Gamson, W. (1990). *The Strategy of Social Protest*. Belmont, California: Wadsworth Publishing Company.
- Giugni, M. (1998). Was It Worth The Effort? The Outcomes and Consequences Of Social Movements. *Annual Review of Sociology*, 24, 371-393.
- Giugni, M., & Bosi, L. (2012). The Impact of Protest Movements on the Establishment: Dimensions, models, approaches. En K. Fahlenbrach, M. Klimke, J. Scharloth, & L. (. Wong, *The 'Establishment' Responds: Power, politics and protest since 1945* (págs. 17-28). New York: Palgrave Macmillan.
- Jackson, G. (2013). *El País que Soñamos*. Santiago: Random House Mondadori.
- Kubal, M. R. (2007). An Unexpected Challenge to a New Administration: The Political and Policy Implications of Chile's 2006 Student Strike. *Congress of The Latin American Studies Association*. Montreal: Latin American Studies Association.
- Lagos, M. (2010). Demanda Social y Evaluación del Sistema Educativo Chileno. En S. Martinic, & G. Elacqua, *¿Fin de Ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo* (págs. 284-308). Santiago: UNESCO.
- Luna, J. P. (2008). Partidos políticos y sociedad en Chile: Trayectoria histórica y mutaciones recientes. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete, & I. (. Walker, *Reforma a los partidos políticos en Chile* (págs. 75-124). Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y CIEPLAN.
- Mayol, A. (2012). *No al lucro*. Santiago: Random House Mondadori.

- McAdam, D. (1999). The Biographical Impact of Activism. En M. Giugni, D. McAdam, & C. Tilly, *How Social Movements Matter* (págs. 119-148). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- McAdam, D., & Snow, D. A. (2010). Outcomes and Impacts. En D. McAdam, & D. A. Snow, *Reading on Social Movements: Origins, Dynamics, and Outcomes* (págs. 659-661). New York/Oxford: Oxford University Press.
- Meyer, D. (2003). How Social Movements Matter. *Contexts*, 2(4), 30-35.
- Mizala, A., & Torche, F. (2012). Bringing the schools back in: the stratification of educational achievement in the Chilean voucher system. *International Journal of Educational Development*, 32, 132-144.
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas. (2009). *Radiografía del financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, análisis y propuestas*. Santiago: OPECH.
- OCDE-BIRD-Banco Mundial. (2009). *La Educación Superior en Chile*. MINEDUC.
- Oliver, P., & Gerald, M. (1992). Mobilizing Technologies for Collective Action. En A. Morris, & C. Mueller, *Frontiers in Social Movement Theory* (págs. 251-272). New Haven: Yale University Press.
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. (2010). *OECD Economic Surveys: Chile*. OECD.
- Panel de Expertos para una Educación de Calidad. (Mayo 2011). *Fortalecimiento de la Institucionalidad Pública*. Santiago: MINEDUC.
- Raczynski, D. (2010). Diagnóstico y Desafíos de la Educación Pública de Gestión Local. En S. Martinic, & G. Elacqua, *¿Fin de Ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo* (págs. 131-157). Santiago: UNESCO.
- Rodríguez Ponce, E. (2008). Información y aseguramiento de la calidad de la educación superior. En J. J. Brunner, & C. Peña, *Reforma de la Educación Superior* (págs. 305-337). Santiago: Ediciones UDP.
- Ruiz-Tagle, p. (2010). Apuntes para la reforma educacional. En C. Bellei, D. Contreras, & J. P. Valenzuela, *Ecos de la revolución pingüina: avances, debates y silencios en la reforma educacional* (págs. 31-50). Santiago: Pehuén Editores.

- Santelices, V. (2013). *Determinantes de Deserción en la Educación Superior Chilena, con Énfasis en Efecto de Becas y Créditos*. Santiago: Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación, MINEDUC.
- Schumaker, P. D. (1975). Policy Responsiveness to Protest-Group Demands. *The Journal of Politics*, 37(2), 488-521.
- Silva, E. (2009). *Challenging Neoliberalism in Latin America*. Cambridge University Press.
- UNESCO. (1999). *Claves de la Inequidad en la Educación Básica*. Contempo Gráfica.
- Valenzuela Barros, J. P. (2011). Eliminación del financiamiento compartido: La gratuidad como un derecho y condición para la educación de calidad para todos. *Docencia*, 18-24.
- Valenzuela Barros, J. P., Bellei, C., & de los Ríos, D. (2008). *Evolución de la Segregación Socioeconómica de los Estudiantes Chilenos y su Relación con el Financiamiento Compartido*. Santiago: Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación.
- Valenzuela, A. (2011). Crisis de Representación y Reforma Política en Chile. *Proyecto presentado en el marco del Proyecto para la Reforma de los Partidos Políticos patrocinado por CEP y CIEPLAN*, 1-28.
- Villarroel, L. (2013). *Financiamiento y desfinanciamiento en la educación municipal: causas, variables que inciden y propuestas*. Santiago: CHILEDUC.
- Von Bülow, M., & Bidegain, G. (2012). It Takes Two to Tango: Students, Political Parties and Protest in Chile (2005-2012). *Latin American Social Movements*.
- Weaver, D., Graber, D., McCombs, M., & Eyal, C. (1981). *Media Agenda-Setting in a Presidential Election: Issues, Images, and Interest*. New York: Praeger.