



## **Análisis de política pública acerca de la educación en Chile: Movimiento estudiantil, Gobierno y otros actores. Período 2011 - 2013** <sup>1</sup>

**Autor:** Germán Sanhueza Muñoz <sup>2 3</sup>

**Fecha:** 12 de mayo de 2015

### **Resumen**

El presente documento de investigación realiza un análisis de las principales discusiones sobre educación que se desarrollaron en Chile entre los años 2011 y 2013. Se realizó un levantamiento de información relativo a los planteamientos sobre educación de diversos actores, con especial énfasis en lo expresado por los dirigentes del movimiento estudiantil y en la postura del Gobierno frente a estas demandas, en conjunto con su propio plan de gobierno. Se buscó responder a la interrogante *¿Qué elementos relevantes se incorporan a la discusión en educación como consecuencia de las demandas del movimiento estudiantil del año 2011 y de los actores involucrados en la política educativa de Chile?*

El estudio permitió evidenciar que la discusión antes señalada se centró principalmente en los siguientes planteamientos: educación como un derecho social, gratuidad de la educación, fin al lucro en la educación superior y el cuestionamiento al modelo educativo imperante en Chile desde la década de los ochenta. Se pudo constatar una marcada diferencia entre la postura del movimiento estudiantil con el marco de política educativa que implementó el gobierno del Presidente Sebastián Piñera y de posiciones cruzadas por parte de otros actores involucrados en el análisis.

El trabajo junto con responder a la interrogante central del estudio, buscó relacionar la discusión con algunos conceptos relevantes tales como institucionalidad, actores y su relación con las políticas públicas en educación.

**Palabras claves:** Educación, movimiento estudiantil, actores, política pública.

---

<sup>1</sup> Este trabajo fue presentado por el autor en el sexto encuentro de la Sociedad Chilena de Políticas Públicas, realizado el día 15 de enero de 2015, en el campus central de la Universidad de Desarrollo.

<sup>2</sup> El autor de este documento de investigación es Licenciado en Ciencias de la Administración Pública y Magíster en Gerencia Pública. Actualmente es candidato a Doctor en Educación. Cuenta con cursos de perfeccionamiento en desarrollo curricular en la UNAM de México y en Management & Public Policy en Harvard University, Estados Unidos.

<sup>3</sup> Director Ejecutivo de [www.paisproactivo.cl](http://www.paisproactivo.cl)

## **1. Análisis de la discusión sobre la educación en Chile: Movimiento estudiantil, Gobierno y otros actores. Período 2011 - 2013**

### **1.1. Antecedentes generales del estudio realizado**

En el presente trabajo se realizó un proceso de obtención, clasificación y análisis de la información relativa a los planteamientos y argumentos de un grupo relevante de actores que han estado involucrados en la discusión de los temas educativos, haciendo especial énfasis en las posturas y demandas emanadas por el movimiento estudiantil del año 2011 y la posición del Gobierno frente al conjunto de demandas de los estudiantes y a su propia línea de política pública en el ámbito educativo. Junto con los actores ya mencionados se incorpora al Consejo de Rectores, la Cámara de Diputados, el Senado, Educación 2020 y el Colegio de Profesores. Paralelamente se realizó una revisión de la literatura relacionada principalmente con conceptos tales como institucionalidad y actores insertos en el debate de las políticas públicas.

El objetivo general de esta investigación fue analizar la discusión y los planteamientos relativos a los temas de la educación en Chile durante el período 2011 – 2013 por parte de los actores involucrados en este ámbito, con especial énfasis en los postulados de los estudiantes y del Gobierno.

### **1.2. Pregunta de investigación**

El presente artículo se basó en la formulación de la siguiente pregunta de investigación: *¿Qué elementos relevantes se incorporan a la discusión en educación como consecuencia de las demandas del movimiento estudiantil del año 2011 y de los actores involucrados en la política educativa de Chile?*

### **1.3. Tipo de estudio y precisiones metodológicas**

El tipo de estudio realizado es de carácter mixto, ya que consideró inicialmente un diseño de corte cualitativo con la finalidad de poder analizar en forma exhaustiva las posturas y planteamientos de un grupo de actores involucrados en materia educativa en nuestro país en el período antes mencionado. Posteriormente se realizó un procesamiento cuantitativo de la información analizada, el que permitiera aglutinar de mejor forma las tendencias y predominancias en materias de posturas específicas respecto a los temas educacionales y que apoyara a un mejor análisis de la información procesada.

Dentro de los principales alcances metodológicos de este estudio, podemos decir que se contempló utilizar parte de los medios de comunicación de mayor lectoría a nivel nacional según el ranking de empresas especializadas en estudios de mercado y opinión pública en Chile como es el caso de IPSOS y ADIMARK.

Finalmente el estudio contempló el análisis de 371 artículos y/o entrevistas relacionadas con la educación chilena provenientes de 9 medios de comunicación nacionales. Para cada artículo analizado se procedió a identificar a los actores que emitían una opinión o argumento en la materia y posteriormente se realizaba una codificación amplia, registrando como máximo tres menciones temáticas por cada actor analizado. Posteriormente se realizó una codificación más específica, con el propósito de explicitar de mejor forma las posturas de los actores y realizar el proceso de análisis con menor dispersión de opiniones.

Los actores analizados fueron seleccionados en virtud del volumen de cobertura que tuvieron por parte de los medios de comunicación consultados y de los objetivos planteados por el estudio. Finalmente fueron seleccionados los siguientes: Estudiantes (asociado a los dirigentes del movimiento estudiantil), Gobierno, Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, Cámara de Diputados de Chile, Senado de la República de Chile, Educación 2020<sup>4</sup> y el Colegio de Profesores de Chile.

En cuanto al nivel de representatividad de la muestra de artículos seleccionados, se hace difícil establecer un porcentaje exacto de lo que representa la muestra obtenida en este estudio, debido al alto número de medios de comunicación que tiene nuestro país, sobretudo el alto nivel de proliferación de medios digitales en los últimos años. Sin embargo, tomando en consideración las fuentes seleccionadas, el número de artículos y/o entrevistas recopiladas y el espacio temporal analizado, nuestra estimación es que la representatividad de la muestra corresponde a un 32% de cobertura periodística para el año 2011, un 29% para el año 2012 y un 27% para el año 2013, lo que implica establecer que los resultados obtenidos en este estudio son representativos en términos generales de las principales posturas de los actores involucrados en la discusión acerca de la educación en Chile. Esta estimación se basa en el análisis y cuantificación de los medios de comunicación escritos de nuestro país y la proyección del tamaño total de información producida relativa a este ámbito durante el período ya señalado.

#### **1.4. Marco referencial de la investigación**

El análisis de las discusiones en política educativa tanto en nuestro país como a nivel internacional, hacen referencia a ciertos principios que actúan como base para la formulación y gestión de políticas educativas. Es así como en el caso de la educación surgen en el diálogo y la confrontación una serie de conceptos y posturas de base sobre las cuales nos parece adecuado detenernos para realizar una breve discusión acerca de ellas. Asimismo pretendemos establecer algún nivel de conexión teórica con la interpretación y el análisis que hemos realizado en materia de discusión educativa en nuestro país en los últimos tres años. Los conceptos que queremos relevar son institucionalidad y los actores que participan en la discusión de políticas públicas.

---

<sup>4</sup> Fundación no gubernamental sin fines de lucro, creada en el año 2006 por un movimiento ciudadano, que busca la calidad y equidad de la educación chilena. Su actual director es el académico Mario Weissbluth.

### **1.4.1. Institucionalidad**

La institucionalidad política de un país, plasmada en sus diversas áreas sectoriales, constituye la base para la gestión de un Gobierno y los poderes del Estado en las diversas áreas de interés público nacional. Frecuentemente en la cobertura que los medios de comunicación realizan a los asuntos educativos, hacen mención a las discusiones relativas a los problemas y al rol que tiene la institucionalidad educativa para mejorar la calidad de la educación. En esta línea entenderemos por institucionalidad, siguiendo los planteamientos de Parsons (1995) a la estructura, marcos normativos, recursos e instrumentos de política que se enmarcan en un ámbito de interés público determinado.

Normalmente se habla de la importancia de la institucionalidad como base para la formulación y gestión eficaz de la política. En este caso la discusión en Chile se ha centrado por un lado en el fortalecimiento de la institucionalidad educativa y en lo concerniente a los mecanismos y recursos con los que cuentan las instituciones gubernamentales para la realizar su labor administrativa y de control. La evidencia internacional muestra que la preocupación por la institucionalidad educativa debe ser abordada en su integralidad para lograr buenos resultados en un mayor y mejor aprendizaje de los educandos. Chubb & Moe (1990) en una investigación que analizó los cambios en la institucionalidad educativa de los Estados Unidos, llegaron a la conclusión de que estos cambios surgidos en la década de los ochenta estaban llamados a fracasar porque no observaron el fondo del problema, es decir, enfatizaron demasiado en una nueva estructura educativa altamente centralizada y controladora, dejando de lado aspectos más relevantes como la necesidad de un verdadero cambio educacional basado en una mayor autonomía a las escuelas y en el análisis de contextos específicos sobre los que se desenvuelve la gestión y el proceso de aprendizaje en cada unidad escolar.

Por su parte Waissbluth (2013) plantea que la institucionalidad educativa chilena no ha sido capaz de mejorar los resultados educativos, generando resultados poco eficientes y ampliando el problema de la segregación escolar como uno de los flagelos más importantes de la política educativa de Chile. En este sentido, plantea una serie de medidas para realizar un verdadero cambio de rumbo de la educación de nuestro país, observando entre otras evidencias las decisiones y políticas de países exitosos en la materia como lo son Finlandia y Singapur. Estos argumentos nos permiten reforzar la necesidad de clarificar con mayor detalle sobre los factores que realmente aumentan la eficacia en los resultados de un sistema educativo como fruto del fortalecimiento de la institucionalidad, en donde los actores tienen mucha importancia desde el punto de vista de la riqueza de las discusiones en política educativa y de la necesidad de construir acuerdos en una perspectiva de largo plazo.

### 1.4.2. Actores

Considerando la multiplicidad de elementos constitutivos del análisis e implementación de políticas públicas, cobra especial relevancia en los tiempos actuales el desenvolvimiento, mecanismos de acción y de posición de los actores involucrados en un ámbito de interés público sectorial o nacional (Parsons, 1995). Estos sujetos son parte de las relaciones de poder que se dan en la labor del Estado y de su relación con las estructuras sociales. Las relaciones entre los actores van tomando diversas formas en la medida que la política pública experimenta su ciclo de vida, es decir sus procesos de iniciación, formulación, implementación y evaluación (Lahera, 2002).

Los actores desde el punto de vista del análisis de políticas públicas, siguiendo los planteamientos de Lahera (2002) están asociados a un conjunto de grupos y /o instituciones que incorporan, plantean, discuten e insertan temas de interés colectivo en la agenda pública de un país y por ende participan activamente en la gestión de un gobierno. Es posible identificar en el análisis de actores en las políticas públicas, a los actores institucionales, es decir aquellos que se encuentran dentro del aparato institucional del Estado, como es el caso del Gobierno, los parlamentarios, ministros y otros cargos públicos (Lindblom, 1991). Por otra parte se pueden identificar a los actores sociales o grupos de interés que buscan colocar sus temas en la agenda pública e intentan a través de diversos mecanismos permear en las prioridades y decisiones de la agenda de Gobierno (Parsons, 1995).

Considerar las posiciones de los actores para mejorar el contenido de un marco normativo o verificar el impacto de una política sectorial, permite generar un soporte de legitimidad para que las políticas públicas sean más eficaces, puesto que las partes interesadas pueden participar de manera efectiva en la discusión de agenda pública, incorporando sus capacidades y recursos (Riege & Lindsay, 2006). Oszlak & O'Donnell (1990) plantearon que la relación Estado-Sociedad se concreta en gran medida a través de "*tomas de posición*" de diferentes actores sociales y estatales frente a problemáticas de interés general.

Desde el punto de vista del contenido discursivo de los actores, adquiere relevancia lo enunciado por Schmidt (2008) en el sentido de plantear que el discurso es un conjunto de ideas sobre la pertinencia y la necesidad de las políticas, necesario para comunicarlas y elaborarlas a través de un proceso interactivo, que puede ejercer influencia en procesos de cambios políticos y/o institucionales. En este sentido, se plantea una conexión entre las ideas, los discursos en defensa de una idea y postura en particular y el proceso de discusión de temas de agenda pública que pueden materializarse en políticas públicas.

A modo de ejemplo, siguiendo de alguna forma los planteamientos de Hirschman (1970), la voz es un mecanismo válido desde la perspectiva de la ciencia política para que los individuos y grupos de la sociedad (en este caso entendido como actor social o grupo de interés) puedan manifestar sus inquietudes y/o nivel de descontento frente a algún tema de interés colectivo, actuando como un mecanismo eficaz de incidencia en las decisiones de política por parte de quienes detentan el poder político. La voz ha sido uno de los mecanismos más efectivos que ha tenido el movimiento estudiantil del año 2011 en Chile, concebido como un actor social que planteó demandas al Gobierno, entendido este como el principal actor institucional en las políticas públicas de un sistema político democrático.

Estos argumentos nos permiten reforzar la importancia del análisis de los planteamientos de los actores involucrados en nuestra política educativa y que forma parte del elemento central de esta investigación.

## **2. Resultados y análisis**

A continuación se presentan los principales resultados del proceso de análisis de la información seleccionada para este estudio. Las observaciones se realizaron conforme a las evidencias de los datos obtenidos y reforzadas con citas de documentos de estudio y entrevistas que han abordado los temas educacionales en el período señalado.

Los ámbitos de análisis son los siguientes: Las demandas estudiantiles, los planteamientos del Gobierno en materia educacional y los planteamientos de otros actores.

### **2.1. Demandas estudiantiles**

Los estudiantes chilenos, preferentemente los pertenecientes a la educación superior, comienzan desde el primer semestre de 2011 un movimiento estudiantil<sup>5</sup> que buscaba colocar como tema central en el debate público nacional una serie de problemáticas que vive la educación de Chile. Los estudiantes enfatizan que, desde los 80, Chile posee un sistema educativo dominado por el mercado, con un alto nivel de segregación, en el cual los alumnos y sus familias deben endeudarse a largo plazo para poder financiar sus estudios superiores. Este movimiento estudiantil demanda *“un sistema de educación pública, democrática, pluralista, gratuita y de calidad, orientado a la producción de conocimiento para un desarrollo*

---

<sup>5</sup> El movimiento estudiantil del año 2011 fue una movilización nacional liderada principalmente por estudiantes de educación superior de nuestro país y que se prolongó aproximadamente por siete meses en lo referido al conjunto de manifestaciones y conversaciones con el Gobierno en materia educacional. Posteriormente durante los años 2012 y 2013 ha seguido teniendo repercusión en la agenda pública y educativa nacional aunque con menor nivel de impacto en la opinión pública respecto de lo ocurrido en el año 2011.

*integral e igualitario y a la satisfacción de las necesidades de Chile y de sus pueblos”.*<sup>6</sup>

De acuerdo al análisis realizado de los artículos y cobertura de prensa respecto de este tema, las principales demandas estudiantiles son las que se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla N° 1: Demandas y planteamientos de los estudiantes (movimiento estudiantil) período 2011-2013**

N°	Estudiantes / Movimiento Estudiantil	2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
		N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Mejorar la Calidad de la educación pública	121	30,8	85	30,8	45	28,8	251	30,4
2	Gratuidad de la ES	81	20,6	53	19,2	28	17,9	162	19,6
3	No al lucro en la educación	72	18,3	49	17,8	34	21,8	155	18,8
4	La educación como un derecho social	42	10,7	30	10,9	22	14,1	94	11,4
5	Cambios estructurales de la institucionalidad	25	6,4	15	5,4	5	3,2	45	5,5
6	No a la segregación escolar	19	4,8	14	5,1	4	2,6	37	4,5
7	Fin de la LGE	14	3,6	12	4,3	4	2,6	30	3,6
8	Fin de la PSU	12	3,1	11	4,0	4	2,6	27	3,3
9	Otras demandas	7	1,8	7	2,5	10	6,4	24	2,9
	<b>Totales</b>	<b>393</b>	<b>100</b>	<b>276</b>	<b>100</b>	<b>156</b>	<b>100</b>	<b>825</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

Del total de referencias analizadas durante el período 2011 -2013, las principales demandas y planteamientos de los estudiantes están referidas al mejoramiento de la calidad de la educación (30,4%), gratuidad de la educación superior (19,6%), no al lucro en la educación (18,8%) y entender la educación como un derecho social (11,4%).

En efecto los estudiantes principalmente a través de la CONFECH<sup>7</sup> manifestaron su descontento frente al modelo y a la forma en que se conduce la política educativa en Chile desde la década de las ochenta hasta el presente. Sus dichos apuntan principalmente a establecer que existe una educación regulada principalmente por el mercado, en donde la educación es entendida como un bien

<sup>6</sup> Planteamiento de la Confederación de Estudiantes de Chile en adelante CONFECH, en documento emitido en mayo del año 2011.

<sup>7</sup> También la Federación de estudiantes secundarios incorporó temas al debate nacional durante los años 2011 al 2013 aunque el seguimiento de este estudio fue predominantemente sobre la base de la postura de los estudiantes de educación superior.

de consumo transable. Por otra parte establecen que hay serios problemas en la calidad de la educación puesto que no se están logrando los resultados de aprendizaje esperados por parte de los educandos. Es una educación desigual, con alta segregación escolar que beneficia en resultados escolares y proyecciones futuras de desarrollo, a los estratos sociales de mejor posición socioeconómica y que afecta negativamente a los alumnos de menores recursos que asisten principalmente a establecimientos educacionales públicos. Finalmente los alumnos insertan en la discusión nacional la concepción de la educación como un derecho social sin ningún tipo de discriminación (política, económica o racial) en su acceso, promoviendo una educación pública, de calidad y gratuita a nivel universal.

Para ejemplificar esta línea de argumentación se puede recordar los planteamientos de los líderes del movimiento: Camila Vallejo, Presidenta de la Federación de estudiantes de la Universidad de Chile y una de las líderes del movimiento estudiantil del año 2011, planteó entre otros puntos que *“Lo primero es demostrar una voluntad por cambiar el paradigma que constituye a la Educación como una inversión individual y no como una inversión social. Con base en eso, necesitamos un cambio constitucional, que el Estado no sea garante, sino que sea responsable y se dedique a proveer educación pública para todos. Entre los principales puntos de nuestras demandas, está el cómo avanzamos en un financiamiento para que las familias no sean las que costeen la educación. Pero entendemos que debe ser parte de un proceso”*<sup>8</sup>. Por su parte Giorgio Jackson, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile del año 2011, manifestó que *“nosotros también estamos indignados por la manera cómo el Gobierno del presidente (Sebastián) Piñera nos ignora, es inaceptable cómo el sistema nos da la espalda”*<sup>9</sup> en referencia a que el Gobierno durante mucho tiempo no ha querido escuchar los planteamientos del movimiento estudiantil y las reivindicaciones demandadas en materia educacional.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Entrevista realizada por [www.elciudadano.cl](http://www.elciudadano.cl) en septiembre de 2011. Referencia completa en bibliografía anexa a este informe de investigación. Recuperado de: <http://www.elciudadano.cl/2011/10/11/42258/camila-vallejo-necesitamos-un-cambio-constitucional/>

<sup>9</sup> Entrevista realizada por [www.emol.com](http://www.emol.com) el 15 de octubre de 2011. Referencia completa en bibliografía anexa a este informe de investigación. Recuperado de: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2011/10/15/508120/entrevista-giorgio-jackson.html>

<sup>10</sup> También fueron consideradas en este estudio, las opiniones vertidas por Camilo Ballesteros, Carol Cariola y Gabriel Boric, quienes fueron también líderes estudiantiles emblemáticos del movimiento de educación superior del año 2011. Recuperado de:

<http://www.elmostrador.cl/pais/2011/11/07/camilo-ballesteros-seria-totalmente-absurdo-tener-un-acuerdo-entre-cuatro-paredes/>



Dentro de los muchos análisis que se han realizado del movimiento estudiantil del año 2011, es preciso indicar que a nuestro juicio el principal efecto de este movimiento, es colocar en la agenda nacional la necesidad de avanzar en construir reformas estructurales al modelo educacional chileno, es decir romper el paradigma de mercado educativo imperante e instalar un sistema que establezca que la educación es un derecho social del cual el Estado debe hacerse cargo, promoviendo principios como la equidad y aumentando sustantivamente el financiamiento público, especialmente en la educación superior. A diferencia del movimiento del año 2006, pareciera ser que los estudiantes ya no están en condiciones de aceptar soluciones parciales y acuerdos políticos sin efectos reales. Por lo tanto será muy interesante observar como el nuevo Gobierno se hará cargo de estas reivindicaciones y reformas, manteniendo un clima de confianza frente a una presión que está presente desde diversos sectores de la sociedad.

Considerando las declaraciones de los dirigentes estudiantiles, los focos de presión al nuevo Gobierno y a los legisladores, estarán principalmente centrados en la implementación de la gratuidad de la educación superior, el fin al lucro de las Universidades y en mecanismos para mejorar la calidad de la educación pública.

## **2.2. Planteamientos del Gobierno del Presidente Piñera en materia educacional**

El Gobierno de Chile <sup>11</sup> presidido por Sebastián Piñera, planteó su postura en materia educacional, tanto en lo relativo a su programa de Gobierno como en las respuestas a los movimientos estudiantiles desarrollados durante su mandato. <sup>12</sup> Estos apuntaron a promover una educación de calidad, democrática, basada en la libertad de enseñanza, en la complementariedad entre el sistema público y privado de educación, en el financiamiento gratuito de la educación hasta el nivel de enseñanza media y a un aumento sustantivo del número y montos para becas y créditos para estudios en la educación superior.

A continuación se presenta en la siguiente tabla, los planteamientos más relevantes analizados en esta materia en el período 2011-2013.

---

<http://www.elciudadano.cl/2011/10/14/42464/karol-cariola-secretaria-general-de-las-juventudes-comunistas-%E2%80%99Cla-lucha-de-los-jovenes-ha-abierto-la-conciencia-del-pueblo%E2%80%9D/>

<http://www.eldinamo.cl/2011/12/07/elecciones-fech-cierran-mesas-de-votacion-con-historica-participacion-estudiantil/>

<sup>11</sup> Cuyo período constitucional está establecido entre el 11 de marzo de 2010 y el 11 de marzo de 2014.

<sup>12</sup> Se ha establecido como fuente primaria de los planteamientos del Gobierno en materia educativa, los discursos presidenciales de S.E. el Presidente de la República señor Sebastián Piñera Echeñique, correspondientes a los años 2011, 2012 y 2013.

**Tabla N° 2: Planteamientos del Gobierno en materia educacional período 2011-2013**

N°	Gobierno Ítem	2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
		N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menc	%
1	Mejorar la Calidad de la educación	67	27,9	57	26,8	39	27,1	163	27,3
2	Mayor Cobertura Créditos y Becas	60	25,0	43	20,2	33	22,9	136	22,8
3	Fiscalización del lucro en la educación	19	7,9	24	11,3	40	27,8	83	13,9
4	Fortalecimiento de la institucionalidad	34	14,2	29	13,6	12	8,3	75	12,6
5	Subvención escolar preferencial	26	10,8	24	11,3	9	6,3	59	9,9
6	Liceos de excelencia	18	7,5	22	10,3	7	4,9	47	7,9
7	Otros planteamientos	16	6,7	14	6,6	4	2,8	34	5,7
	<b>Totales</b>	<b>240</b>	<b>100</b>	<b>213</b>	<b>100</b>	<b>144</b>	<b>100</b>	<b>597</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

Del total de referencias analizadas durante el período 2011 -2013, los principales planteamientos del Gobierno en materia educacional están referidos al mejoramiento de la calidad de la educación (27,3%), mayor cobertura de créditos y becas para la educación superior (22,8%), fiscalización al lucro en la educación (13,9%) y el fortalecimiento de la institucionalidad educativa (12,6%). Estos planteamientos se ven reflejados principalmente en los instrumentos de política educativa gestionados por este Gobierno y refrendados por lo que establece la Ley General de Educación LGE<sup>13</sup>. Dentro de estos instrumentos se pueden destacar la instauración de una subvención especial preferencial, un marco institucional de aseguramiento de la calidad de la educación, la creación de una Superintendencia de educación, la creación de liceos públicos de excelencia y el aumento sostenido de crédito y becas para el financiamiento de la educación superior de los sectores de menores condiciones socioeconómicas en nuestro país.

Si consideramos preliminarmente los planteamientos del movimiento estudiantil y la postura del Gobierno, podríamos llegar a una primera conclusión errónea respecto de un alto nivel de consenso en las posturas. En términos concretos este estudio pudo observar diferencias de fondo en los planteamientos de los principales actores involucrados en el debate educativo nacional. Para reforzar esta línea de análisis, a continuación se presenta la siguiente tabla:

<sup>13</sup> Promulgada el 12 de septiembre de 2009 bajo el Gobierno de la Presidenta de Chile señora Michelle Bachelet Jeria.

**Tabla N° 3: Análisis de la postura de estudiantes versus Gobierno en materia educativa**

Factor de análisis	Estudiantes	Gobierno
Institucionalidad	Cambios estructurales en la institucionalidad educativa	Fortalecimiento de la institucionalidad educativa.
Financiamiento de los aranceles en la educación superior	Gratuidad en el arancel	Aumento de la cobertura de créditos y becas para la educación superior.
Lucro en la educación	Rechazo a todo tipo de lucro y sanciones drásticas a quienes infringen la ley	Mayor fiscalización en el tema del lucro y sanciones a quienes infringen la ley.
Educación	La educación es un derecho social y es responsabilidad del Estado garantizar este derecho	La educación es un bien fundamental en una sociedad democrática y el Estado debe promover una educación de calidad, bajo los principios de la libertad de enseñanza y la igualdad

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, frente a los planteamientos en cuatro factores de análisis de la educación en nuestro país, se visualizan diferencias sustantivas en la forma de abordarlos. En lo que respecta a la institucionalidad educativa, los estudiantes plantean cambios estructurales que modifiquen, a su juicio, un modelo educativo basado en una mirada de mercado, mientras que el Gobierno plantea un fortalecimiento de la institucionalidad pero no estableciendo una postura de cambios estructurales. Esta discusión será central durante el año 2014, ya que los estudiantes están muy empoderados con sus demandas y convicciones, sin embargo, para el Gobierno será más difícil la labor ya que deberá hacerse cargo de nuevas directrices de política educativa salvaguardando criterios de factibilidad y gobernabilidad, lo que por cierto no es sencillo.

En lo relativo al financiamiento de los aranceles de la educación superior, los estudiantes proponen puntualmente un sistema de gratuidad mientras que el Gobierno plantea más bien un aumento en la cobertura de los créditos y becas para financiar la educación superior del 60% de los alumnos pertenecientes a los estratos socioeconómicos de menores ingresos. En cuanto al lucro en la educación, los estudiantes expresan un rechazo total a todo tipo de lucro en todos los niveles educativos y una solicitud de sanciones drásticas a quienes infrinjan la ley. Por su parte el Gobierno ha fortalecido una mayor fiscalización al lucro, principalmente a nivel de educación superior, como una medida reactiva frente al problema de la destitución del ex – Ministro de Educación Harald Beyer, quién fue acusado de no fiscalizar denuncias formales de lucro en algunas instituciones de educación superior de nuestro país.

Finalmente, se puede observar que el movimiento estudiantil quiere insertar un importante principio relacionado con entender la educación como un derecho social que es responsabilidad del Estado, mientras que el actual Gobierno de Chile postula que la educación es un bien fundamental en una sociedad democrática y

que el Estado debe promover una educación de calidad bajo los principios de la libertad de enseñanza y la igualdad.

Siguiendo la línea de confrontación de posturas entre el movimiento estudiantil y el Gobierno, Fleet (2011) en un estudio realizado acerca del movimiento estudiantil chileno plantea entre otros argumentos que *“La voluntad de reconstrucción de un sistema de educación público, a cargo del Estado, está animada - o alineada - por el interés de los grupos medios e intelectuales de institucionalizar el principio universalista, o democrático si se quiere, en su formación como clase social. Ello es incompatible con la segmentación de mercado, “a espaldas” del grupo, y desde luego con el lucro como subordinación de la producción de este grupo a otros intereses dominantes”* (Fleet, 2011:108).

De esta manera se puede observar que hay un análisis que apunta a establecer un cambio sustantivo en el eje de la discusión educativa en nuestro país, en lo referido a realizar un importante cuestionamiento al modelo educativo chileno (con alto nivel de participación del mercado) y a buscar un direccionamiento futuro hacia el entendimiento de la educación como un derecho social garantizado por el Estado y en donde se promueva la calidad, el fortalecimiento de la educación pública y la gratuidad en el acceso a los diversos niveles de enseñanza, incluida la educación superior, sobre la base de principios de la igualdad de oportunidades para todos los miembros de la sociedad. Concordamos con los planteamientos señalados por Espinoza & González (2011) quienes indicaron que el movimiento estudiantil chileno tuvo una importante incidencia en el desarrollo de otros movimientos similares en América Latina.

Sobre la base de estas observaciones podemos reafirmar que el debate educacional a nivel nacional, seguirá teniendo un importante nivel de protagonismo en los próximos años, sobretodo porque se ha iniciado un nuevo mandato presidencial, en donde la Presidenta Michelle Bachelet se está haciendo cargo de esta y otras discusiones en materia educativa con la mirada atenta de la opinión pública y de los actores que ya han marcado las pautas de las reformas que se esperan.

### **2.3. Planteamientos de otros actores en materia educacional <sup>14</sup>**

En el presente estudio se pudo observar que existe un grupo de otros actores involucrados en materia educacional, que obtuvieron cobertura periodística de importancia para plantear sus posturas y planteamientos en este ámbito. Estos actores fueron el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas CRUCH, la Cámara de Diputados de Chile, la fundación Educación 2020, el Senado de la República de Chile y el Colegio de Profesores de Chile. Si bien es cierto no han sido el foco principal de análisis de este estudio, si fueron fruto de un importante proceso de recopilación de sus opiniones. Los resultados en términos de énfasis en sus posturas no difieren mucho de lo planteado por los estudiantes y el

---

<sup>14</sup> Los resultados completos de los datos de análisis de los otros actores mencionados en el presente estudio, se encuentran en el anexo del presente informe de investigación

Gobierno. Sin embargo, se pueden establecer ciertos matices o especificidades, por ejemplo el Consejo Rectores plantea un fortalecimiento de la educación pública principalmente a través de sus instituciones de educación superior. Tanto el Senado como la Cámara de Diputados adquirieron mayor protagonismo a raíz de la acusación constitucional en contra del ex – ministro de educación Harald Beyer, de ahí su preocupación principal por el tema de la fiscalización al lucro. Educación 2020 enfatiza el fortalecimiento de la educación pública, el combate contra la segregación escolar que existe en Chile y la necesidad de hacer cambios en la conducción de la institucionalidad educativa. Finalmente el Colegio de Profesores entre otros puntos enfatiza su reivindicación en términos de fortalecer el desarrollo de los profesores como una de las piedras angulares para el mejoramiento sustantivo de la calidad de la educación en nuestro país.

Las tendencias en cuanto a la recopilación de la opinión de estos actores en el período antes indicado, nos dan cuenta de una preocupación marcada en ámbitos relacionados con la institucionalidad educativa, gratuidad y fortalecimiento de la calidad de la educación pública, desde roles fiscalizadores (como es el caso de la Cámara de Diputados y el Senado) hasta centros de pensamiento que influyen en marcar pautas de agenda educativa (como es el caso de Educación 2020).

Si consideramos la postura de los dos actores más relevantes en la discusión (movimiento estudiantil y Gobierno), y la inclusión de estos otros actores, podemos concluir que todos ellos resultaran fundamentales de considerar a la hora de implementar cambios sustantivos en la política educativa de nuestro país en los próximos años.

Existen varias discusiones relevantes, por ejemplo los mecanismos concretos que se utilizarán para cumplir con la promesa de gratuidad en la educación superior y fin al lucro de las Universidades, planteadas por la Presidenta Bachelet. Junto a otros temas de agenda educativa, los niveles de discusión y acuerdo entre estos grupos será fundamental para avanzar y darle factibilidad a reformas estructurales que se han venido anunciando principalmente durante la última campaña presidencial en nuestro país.

### 3. Conclusiones

En virtud de los planteamientos y el análisis realizado en esta breve investigación, es posible realizar observaciones conclusivas que pongan en relieve los aspectos más relevantes de lo que ha sido la discusión en el tema educacional en nuestro país en los últimos tres años.

En primer término nos parece necesario responder en forma explícita a nuestra pregunta de investigación que actuó como guía para la elaboración de este trabajo: *¿Qué elementos relevantes se incorporan a la discusión en materia de educación como consecuencia de las demandas del movimiento estudiantil del año 2011 y de los actores involucrados en la política educativa de Chile?*

Considerando las evidencias recopiladas, nuestra conclusión es que fruto del movimiento estudiantil y de la discusión nacional en materia educativa se instalaron en Chile desde el año 2011 los siguientes elementos:

#### ***La Educación como un derecho social***

Si la discusión en años anteriores al 2011 se centró en los problemas de la calidad de la educación, la necesidad de fortalecer la educación pública y el combate contra la segregación escolar, posterior a esta fecha se añade e instala con mucha fuerza un elemento que hoy incluso puede ser el principio orientador de las nuevas políticas educacionales del nuevo gobierno de Chile que comenzó su gestión en marzo de 2014, nos referimos a entender la educación como un derecho social y no como un bien de consumo.

Sobre la base de los planteamientos de los diversos actores involucrados en el debate nacional en educación sobretodo los estudiantes y diversos sectores políticos, el planteamiento eje en la actualidad es desplazar el concepto de educación como un bien inserto en un mercado hacia uno en donde la educación es un derecho que el Estado debe garantizar a todos sus miembros sin exclusiones de ningún tipo. Sin embargo, nos parece que está menos claro lo relativo a como se materializará efectivamente este principio en las nuevas políticas públicas en educación para los próximos años, es decir la forma de implementación efectiva de gratuidad universal en la educación superior.

### **Educación pública, gratuita y de calidad**

Desde el movimiento estudiantil, se ha instalado definitivamente en la agenda educativa nacional la necesidad de fortalecer la educación pública. Si bien es cierto se exhiben importantes logros por parte de Chile en materia de cobertura escolar en todos sus niveles, es el tema de la calidad de la educación, especialmente la educación pública, una de las problemáticas que se ha instalado con mayor fuerza en el último tiempo. Cada año se muestra la brecha de resultados de aprendizaje <sup>15</sup> entre los establecimientos particulares y los públicos, evidenciando un problema estructural de desmedro de la educación pública que ya ha completado tres décadas. Se añade en este período analizado un elemento central en la discusión educativa y tiene que ver con posicionar definitivamente el tema de la gratuidad en la educación superior.

### **No al lucro en la educación**

No está permitido por ley que en Chile existan universidades con fines de lucro. Durante mucho tiempo esta norma no se fiscalizó suficientemente y a decir verdad no estaba en el punto neurálgico de la discusión política. Sin embargo el movimiento estudiantil posicionó el tema como prioridad en la agenda pública y desde ahí se generó una presión desde diversos sectores hacia las autoridades gubernamentales y legislativas de nuestro país para que realizaran una mayor y mejor fiscalización hacia las universidades que infringen la ley. El suceso de mayor connotación pública relativo a este tema, lo constituyó la destitución del ex Ministro de Educación Harald Beyer en abril de 2013, producto de una acusación constitucional realizada en su contra, por no haber fiscalizado correctamente denuncias formales de lucro en instituciones de educación superior.

### **El cuestionamiento al modelo educativo de Chile**

Otros de los aspectos que tomó fuerza desde el año 2011 en materia educativa es la relativa a un importante cuestionamiento al modelo educativo imperante en Chile desde la década de los ochenta hasta ahora y el posicionamiento de este tema ante la opinión pública. Como señalan García Huidobro & Falabella:

*Hay Rechazo, por una parte, a la mercantilización de la educación, que la considera preponderantemente como un bien privado y no como un bien público; rechazo también a una mirada restrictiva del derecho a la educación, que compromete al Estado solo a asegurar mínimos, por sobre los cuales cada quien debe procurársela por sus medios (2013:6).*

---

<sup>15</sup> Principalmente a través del análisis de las pruebas SIMCE (sistema de medición de la calidad de la educación para enseñanza básica y medida) y de la PSU (Prueba de selección Universitaria).

De acuerdo a esta postura podemos decir que el modelo educativo chileno ha estado siendo foco constante de críticas desde diversos sectores en los últimos años, por lo que se refuerza la necesidad de realizar una reflexión aún más profunda de este tema desde la discusión política hasta la académica.

Finalmente estimamos pertinente enunciar algunas interrogantes que podrían ser la base para próximas investigaciones en la línea de política educativa y equidad, estas son: *¿Qué tipo de institucionalidad es la que podría apoyar al mejoramiento sustantivo de los resultados que necesita Chile en materia educativa?, ¿Cuáles son los alcances y efectos de la instauración de un sistema de gratuidad universal en la educación superior en Chile?, ¿Es factible y deseable que se realicen cambios estructurales en la institucionalidad educativa de nuestro país?*. Por cierto se seguirán generando discusiones y estudios que permitirán avanzar en dar respuestas a estas y otras interrogantes que son relevantes para nuestro ámbito educativo.



#### 4. Referencias bibliográficas:

Chubb, J. & Moe, T. (1990). *Politics, markets and schools*. Washington D.C. Brookings Institution.

Espinoza, O. & González, L.E. (2011). Secuelas del movimiento estudiantil. Una evaluación preliminar". Revista barómetro de política y equidad, Fundación Equitas, Fundación Friedrich Ebert, Santiago, Chile.

Fleet, N. (2011). Movimiento estudiantil y transformaciones sociales en Chile: una perspectiva sociológica. Revista Polis de la Universidad Bolivariana, volumen 10, N°30, Santiago, Chile, pp. 99-116.

García Huidobro, J.E. (2007). Desigualdad educativa y segmentación del sistema escolar. Consideraciones a partir del caso chileno. Revista pensamiento educativo, volumen 40, N° 1, pp. 65-85.

García-Huidobro, J.E. & Falabella, A. Diálogos sobre los fines de la educación. En: García-Huidobro, J.E. y A. Falabella (Eds.) (2013) *Los fines de la educación*, Ediciones UC, Santiago, pp. 7-16.

Hirschman, A. (1970). *Exit, voice and loyalty*. Harvard University Press.

Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*". Fondo de Cultura Económica, México.

Ley General de Educación N°20.370. (2009). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Parsons, W. (1995). *Políticas Públicas*. Fondo de Cultura Económica, México.

Piñera, S. Discursos Presidenciales del 21 de mayo ante el Congreso Nacional (años 2011, 2012 y 2013). Gobierno de Chile.

Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.

Riege, A. & Lindsay, N. (2006). Knowledge management in the public sector: stakeholder partnerships in the public policy development. Journal of Knowledge Management, Vol. 10, N° 3, pp. 24-39.

Schmidt, V. (2008). Bringing Ideas and discourse back into the Explanation of Change in varieties of capitalism and welfare States. The Centre for Global Political Economy, University of Sussex. Working paper N° 2, pp. 1-25.

Waissbluth, Mario: *"Cambio de Rumbo. Una nueva vía chilena a la educación"*. Editorial debate, Santiago, Chile, año 2013.

## 5. ANEXOS

### Anexo N° 1: Ficha técnica del estudio realizado

Ítem	Descripción
Nombre del estudio	Análisis de la discusión sobre la educación en Chile: Movimiento estudiantil, Gobierno y otros actores. Período 2011 - 2013
Tipo de estudio y herramientas utilizadas para el procesamiento de la información	Estudio de carácter mixto. Se realizó un diseño inicial de carácter cualitativo para el análisis. Posteriormente, se utilizó el software Excel y SPSS para realizar el proceso de apoyo para el análisis cuantitativo de los resultados.
Objetivo general del estudio	Analizar la discusión y los planteamientos relativos a los temas de la educación en Chile durante el período 2011 – 2013 por parte de los actores involucrados en este ámbito, con especial énfasis en los postulados de los estudiantes y del Gobierno.
Espacio temporal de las referencias analizadas	25 de abril de 2011 hasta el 15 de Noviembre de 2013.
Período de obtención y análisis de la información para el estudio	23 de septiembre al 14 de diciembre de 2013
Número de artículos y/o entrevistas analizadas	371 (164 año 2011; 118 año 2012 y 89 año 2013)
Fuentes analizadas	Nueve medios de comunicación escritos y digitales especificados en el anexo N° 2
Criterio de selección de fuentes analizadas	Según ranking e indicadores de medios con mayor lectoría e impacto en Chile años 2010 – 2013. IPSOS, ADIMARK.
Actores analizados en el estudio	Se analizaron los siete actores en materia educacional que tuvieron mayor cobertura periodística entre los años 2011 al 2013 Estos fueron: Estudiantes (Movimiento estudiantil), Gobierno, Consejo de Rectores, Cámara de Diputados, Educación 2020, Senado de la República de Chile y Colegio de Profesores.
Procedimiento de registro e identificación de actor involucrado.	Por cada artículo y/o entrevista analizada se identificaba al actor que emitía una opinión. Posteriormente, se establecían como máximo tres menciones asociadas a la opinión vertida. Finalmente con esa información se procedió a realizar una categorización restringida para apoyar el proceso de análisis.
Tipo de codificación	Inicialmente se realizó una codificación amplia y para efectos de un procesamiento y análisis estadístico de la información se procedió finalmente a una codificación más restringida que consideró entre cinco y nueve tipos de menciones establecidas.

## Anexo N° 2: Tablas de datos

**Tabla N° 4: Fuentes periodísticas y número de artículos y /o entrevistas analizadas en el estudio**

N°	Fuentes periodísticas consultadas	2011		2012		2013		Total periodos 2011-2013	
		N° doc.	%	N° doc.	%	N° doc.	%	Total Documentos analizados	%
1	El Mercurio versión papel	24	14,6	21	17,8	20	22,5	65	17,5
2	Emol.com	21	12,8	14	11,9	10	11,2	45	12,1
3	La Tercera versión papel	22	13,4	12	10,2	10	11,2	44	11,9
4	La Tercera.com	17	10,4	11	9,3	9	10,1	37	10,0
5	La Nación .cl	14	8,5	13	11,0	12	13,5	39	10,5
6	El mostrador.cl	22	13,4	20	16,9	11	12,4	53	14,3
7	La segunda.com	14	8,5	10	8,5	7	7,9	31	8,4
8	Biobiochile.cl	16	9,8	11	9,3	6	6,7	33	8,9
9	Otros medios de comunicación escrita	14	8,5	6	5,1	4	4,5	24	6,5
	<b>Total</b>	<b>164</b>	<b>100</b>	<b>118</b>	<b>100</b>	<b>89</b>	<b>100</b>	<b>371</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla N° 5: Planteamientos del Consejo de Rectores en materia educacional período 2011-2013**

N°	Consejo de Rectores	2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
		N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Fortalecimiento de la educación pública	44	32,6	37	34,3	23	24,7	104	31,0
2	Gratuidad de la educación superior	38	28,1	31	28,7	27	29,0	96	28,6
3	Fiscalización del lucro en la educación	29	21,5	22	20,4	28	30,1	79	23,5
4	Fortalecer la institucionalidad	20	14,8	9	8,3	11	11,8	40	11,9
5	Otros planteamientos	4	3,0	9	8,3	4	4,3	17	5,1
	<b>Totales</b>	<b>135</b>	<b>100</b>	<b>108</b>	<b>100</b>	<b>93</b>	<b>100</b>	<b>336</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla N° 6: Planteamientos de la Cámara de Diputados en materia educacional período 2011-2013**

Cámara de Diputados		2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
N°	Ítem	N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Mejorar la Calidad de la educación pública	22	22,2	16	17,8	12	16,0	50	18,9
2	Fiscalización del lucro en la educación	28	28,3	22	24,4	35	46,7	85	32,2
3	Fortalecer la institucionalidad	15	15,2	13	14,4	8	10,7	36	13,6
4	Gratuidad de la educación	26	26,3	27	30,0	15	20,0	68	25,8
5	Otros planteamientos	8	8,1	12	13,3	5	6,7	25	9,5
<b>Totales</b>		<b>99</b>	<b>100</b>	<b>90</b>	<b>100</b>	<b>75</b>	<b>100</b>	<b>264</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla N° 7: Planteamientos de Educación 2020 en materia educacional período 2011-2013**

Educación 2020		2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
N°	Ítem	N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Mejorar la Calidad de la educación pública	23	26,4	20	26,7	19	27,5	62	26,8
2	Combatir la segregación escolar	22	25,3	19	25,3	18	26,1	59	25,5
3	Cambios en la institucionalidad educativa	18	20,7	14	18,7	10	14,5	42	18,2
4	Gratuidad de la educación	12	13,8	10	13,3	9	13,0	31	13,4
5	Fiscalización del lucro en la educación	9	10,3	8	10,7	10	14,5	27	11,7
6	Otros planteamientos	3	3,4	4	5,3	3	4,3	10	4,3
<b>Totales</b>		<b>87</b>	<b>100</b>	<b>75</b>	<b>100</b>	<b>69</b>	<b>100</b>	<b>231</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla N° 8: Planteamientos del Senado de la República de Chile en materia educacional período 2011-2013**

Senado		2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
N°	Ítem	N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Mejorar la Calidad de la educación	20	26,7	17	27,0	15	21,7	52	25,1
2	Fiscalización del lucro en la educación	25	33,3	21	33,3	35	50,7	81	39,1
3	Fortalecer la institucionalidad	12	16,0	7	11,1	9	13,0	28	13,5
4	Gratuidad de la educación	10	13,3	12	19,0	8	11,6	30	14,5
5	Otros planteamientos	8	10,7	6	9,5	2	2,9	16	7,7
<b>Totales</b>		<b>75</b>	<b>100</b>	<b>63</b>	<b>100</b>	<b>69</b>	<b>100</b>	<b>207</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

**Tabla N° 9: Planteamientos del Colegio de Profesores en materia educacional período 2011-2013**

Colegio de Profesores		2011		2012		2013		Total periodo 2011-2013	
N°	Ítem	N° Menc	%	N° Menc	%	N° Menc	%	Total menciones	%
1	Mejorar la Calidad de la educación	14	31,1	12	33,3	7	23,3	33	29,7
2	Gratuidad de la educación	10	22,2	9	25,0	6	20,0	25	22,5
3	Fiscalización del lucro en la educación	7	15,6	4	11,1	9	30,0	20	18,0
4	Fortalecer la carrera docente	12	26,7	10	27,8	6	20,0	28	25,2
5	Otros planteamientos	2	4,4	1	2,8	2	6,7	5	4,5
<b>Totales</b>		<b>45</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>111</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia