

LA EDUCACIÓN EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN

- La propuesta de nueva Constitución amenaza o, en el mejor de los casos, deja en la incertidumbre a los dos millones de familias que eligen la educación particular subvencionada y al millón que asiste a una institución de educación superior no estatal.
- Esto, principalmente porque se rechazó la libertad para crear y gestionar establecimientos educativos distintos al estatal y porque tampoco se garantiza que quienes opten por ellos reciban el financiamiento público que hoy se les entrega.
- La propuesta de nueva Constitución representa además una amenaza a la calidad educativa, partiendo de una definición taxativa pero ambigua de ésta, imponiendo exigencias que crearán burocracia y menor flexibilidad en la gestión de la educación, poniendo el foco en el financiamiento de lo estatal aunque sea ineficiente, y anteponiendo a grupos de interés como los profesores por sobre los propios estudiantes y el nivel de la enseñanza que estos reciban.

El Pleno de la Convención concluyó el texto que ahora será trabajado por la Comisión de Armonización para resolver aspectos de forma -no así de fondo- y, por lo tanto, ya hay una propuesta final que puede ser objeto de análisis. En materia educativa, tal como la Constitución actual, se establece el derecho a la educación y se define un sistema educativo a través del cual deberá materializarse. Sin embargo, también se introducen una serie de normas relativas al funcionamiento y financiamiento de éste que distan mucho de la situación actual, varias de las cuales podrían representar una importante amenaza o, en el mejor de los casos, causar incertidumbre a quienes hoy son gestores de proyectos educativos en todos los niveles, así como a las familias que hoy optan por ellos en búsqueda de una educación de calidad que los identifique.

AMENAZA A LA EDUCACIÓN PRIVADA Y A LA LIBERTAD PARA ELEGIRLA

El texto propuesto por la Convención amenaza el desarrollo y continuidad de la educación particular subvencionada y en general de proyectos distintos al estatal, así como también a la posibilidad de que las familias chilenas puedan acudir a ellos.

En primer lugar, porque se excluyó el rol preferente de los padres en la educación de sus hijos, lo que se contrapone con la preeminencia que se otorga al Estado y a los profesores en la educación.

Segundo, porque se rechazó la libertad para crear y gestionar establecimientos educativos, lo que da cuenta de una nula intención de reconocer y asignar un rol a la educación no estatal. Esto contrasta con la autonomía que sí se otorga a los pueblos indígenas para desarrollar sus propios establecimientos e instituciones (287.- Art. 20 quáter), poniéndolos por encima del resto de los chilenos.

Tercero, porque a diferencia de la Constitución vigente que obliga al Estado a financiar un sistema educativo sin explicitar quién debe proveerlo, el texto propuesto reduce el ámbito de dicho financiamiento, entregándolo solamente a la educación estatal (282.- Art. 17). Ello crea una vía por la cual se deberá -dado que los recursos públicos son limitados- otorgar un trato inequitativo a instituciones de similar calidad y a estudiantes de igual mérito y necesidad, favoreciendo a quienes asisten a un establecimiento estatal. A nivel escolar, esto siembra dudas respecto a qué ocurrirá con quienes acceden a un establecimiento particular gracias a la subvención del Estado, pues sin la seguridad de dichos aportes, la posibilidad de elegir queda en letra muerta, aun cuando sea enunciada en otro artículo del texto (284.- Art. 19). En el caso de la educación superior, lo anterior podría implicar el reemplazo del sistema de beneficios estudiantiles para redirigir los recursos como aporte basal a las instituciones estatales. Y dado que el texto no asegura un deber del Estado de apoyar a quienes optan por instituciones privadas (ya sea que formen parte o no del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas, CRUCh), la disponibilidad de ayudas estudiantiles para ellos dependerá del espacio fiscal y de lo que decida el gobierno de turno y las mayorías legislativas circunstanciales.

Cuarto, porque se entrega al Estado un rol coordinador de todo el sistema educativo, incluidos los establecimientos de todos los niveles (282.- Art. 17). Cabe preguntarse sobre la real autonomía que estos tendrán para desarrollar su labor en concordancia con sus propios proyectos educativos, toda vez que es el mismo Estado el que deberá en paralelo, decidir sobre el otorgamiento de su reconocimiento oficial. Una cosa es que éste establezca un marco de funcionamiento general y oriente, apoye y fiscalice su cumplimiento, pero otra muy distinta es que se faculte al gobierno de turno para incidir en el quehacer de una institución educativa e imponer una visión que bien podría ir en contra de lo que ésta estime según sus principios.

Quinto, el texto aprobado entrega a los profesores libertad de cátedra sin distinguir nivel educativo, circunscribiéndola directamente a los fines de la Constitución, pero no a los del proyecto educativo en que ejerzan (284.- Art. 19). Esto deja al establecimiento educativo y su gestor en una posición desmedrada y podría impedirle fijar prioridades y metodologías transversales, pues en paralelo no se le reconoce ni facultas para gestionarse de forma autónoma según los principios que motivaron su fundación. En

definitiva, los profesores podrían no responder al proyecto educativo, pero gozar de protección gubernamental en tanto se adecúen a las directrices estatales.

Por último, el texto prohíbe a las instituciones educativas toda forma de lucro (282.- Art. 17), lo que hoy ya aplica a colegios particulares subvencionados y universidades, pero no a colegios particulares pagados ni a la educación superior técnico profesional. Así, esta medida podría ahuyentar a gestores educativos que requieren una legítima retribución, especialmente si dicha restricción se lee en conjunto con la coordinación estatal, la libertad de cátedra sin suscribirse al proyecto educativo y otras normas propuestas, como la participación vinculante de la comunidad educativa, lo que en su conjunto reduce los espacios para la gestión autónoma.

Para dimensionar la magnitud de la educación no estatal en el país y el alcance de la amenaza que significan las normas propuestas por la Convención en su propuesta de nueva Constitución, es útil considerar las cifras de la Tabla N° 1.

EDUCACIÓN NO ESTATAL: LA PREFERIDA ENTRE LAS FAMILIAS CHILENAS

Tabla N° 1. Alcance del texto propuesto por la Convención en materia educativa

Casi 2 millones de familias (55% del total)	Envían a sus hijos a un colegio o liceo particular subvencionado, donde reciben financiamiento del Estado para poder ejercer su derecho a la educación.
7 de cada 10 postulantes	Eligió un colegio particular subvencionado como primera preferencia en el último proceso de admisión.
84,4% de los colegios particular subvencionados	Son gratuitos y el resto está en vías de serlo dentro de los próximos años.
39% de los públicos y 42,6% de los particulares subvencionados	Tienen una orientación religiosa.
51,8% de los estudiantes prioritarios según la subvención preferencial	Asiste a un colegio particular subvencionado.
92% de los estudiantes con discapacidad o condición permanente	Asiste a un establecimiento particular subvencionado.
85% de los estudiantes de educación superior	Asisten a una institución de educación superior no estatal, ya sea una universidad dentro o fuera del CRUCH, un centro de formación técnica o instituto profesional.
700 mil personas	Reciben hoy una ayuda estudiantil del Estado para financiar su educación superior en una institución no estatal.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del MINEDUC.

AMENAZA A LA CALIDAD EDUCATIVA, BUROCRACIA Y MENOR FLEXIBILIDAD

Adicionalmente, el texto propuesto por la Convención impone una serie de exigencias a los establecimientos educativos, algunas de las cuales podrían conllevar una mayor burocracia y menor flexibilidad, amenazando la calidad de la educación impartida.

En primer lugar, porque se establece que el Estado deberá asegurar estabilidad en sus funciones e igualdad en sus derechos a los docentes de establecimientos que reciban financiamiento público (285.- Art. 20). Esto significa que, independiente de su desempeño, de si ejercen en el sector estatal o particular subvencionado y de si respetan o no el proyecto educativo del establecimiento, los profesores podrían exigir inamovilidad, tal como los funcionarios públicos y con todos los problemas que ello actualmente impone a la administración de la educación pública.

Segundo, porque se establece que la educación estatal deberá ser financiada por medio de aportes basales y directos y que su ampliación será un fin en sí mismo (282.- Art. 17), lo que implica que el Estado pasará a financiar instituciones en lugar de estudiantes, independiente de si las clases realmente se están realizando y si los alumnos están asistiendo. Asimismo, el financiamiento vía aportes basales tiene el problema de crear mayor burocracia y reducir la flexibilidad, tal como ocurre en la actualidad con los fondos complementarios a la subvención -como el denominado FAEP-, demorando las soluciones y reduciéndose la eficiencia del gasto público.

Tercero, porque si bien es positivo que se reconozca el rol de las comunidades educativas, se introduce su participación vinculante en materias tan importantes como el proyecto educativo, las decisiones del establecimiento y las políticas educativas (283.- Art. 18). Esto impone una forma de gobernanza que podría implicar tener que consultar hasta la más mínima decisión, burocratizando las soluciones, así como también dejando decisiones relevantes que requieren una mirada de largo plazo, al arbitrio de mayorías circunstanciales. Esto sería válido para todos los niveles educativos, no sólo el escolar.

Cuarto, porque se elimina la obligatoriedad del kínder, limitándose a la educación básica y media y retrocediendo en el reconocimiento de la importancia que tiene la asistencia a este nivel educativo para el futuro de los niños y la reducción de las brechas futuras.

Por último, el texto que propone la Convención establece que la educación deberá orientarse por una definición taxativa pero ambigua de calidad, cuyos fines serán “la construcción del bien común, la justicia social, el respeto de los derechos humanos y de la naturaleza, la conciencia ecológica, la convivencia democrática entre los pueblos, la prevención de la violencia y discriminación, así como la adquisición de conocimientos, el pensamiento crítico y el desarrollo integral de las personas, considerando su dimensión cognitiva, física, social y emocional”. Del mismo modo, que la educación tendrá “un carácter no sexista y se desarrollará de forma contextualizada, considerando la pertinencia territorial, cultural y lingüística” (281.- Art. 16). Y en lo relativo a la educación estatal, se añade que deberá tener carácter laico (282.- Art. 17) y que las

instituciones de educación superior deberán dar cumplimiento íntegro de las funciones de docencia, investigación y colaboración con la sociedad (287.- Art. 20 quáter).

Lo anterior implica un cambio significativo respecto a la Constitución actual, que es escueta en este punto, así como respecto a la Ley General de Educación, que se inspira en los valores de universalidad, gratuidad, calidad, equidad, autonomía, diversidad, responsabilidad, participación, flexibilidad, transparencia, integración e inclusión, sustentabilidad, interculturalidad, dignidad humana y educación integral. En lo medular, el texto propuesto pone a la educación al servicio de una serie de fines cuyo impacto sobre los contenidos y sobre las formas de gestión traerán incertidumbre al sistema, así como no se habla de autonomía, transparencia ni responsabilidad. Además, surgen dudas de si el establecer el deber constitucional de que la educación se oriente por un modelo único podría terminar rigidizando el quehacer de los establecimientos ya existentes o bien ser incompatible con una visión distinta a la estatal, todo ello en un contexto en que la libertad para sostener proyectos diversos no estará garantizada.

Por último, estas definiciones dejan múltiples dudas para el sistema educativo, que deberán zanjarse por ley: ¿Deberán incorporarse estos principios en todo proyecto educativo? ¿Podrán existir colegios mono genéricos? ¿Habrá un currículum único o deberá variar según territorio? En educación superior, ¿podrá haber carreras selectivas?, ¿y universidades abocadas a la docencia?

EN CONCLUSIÓN

En suma, el texto aprobado por la Convención representa una amenaza a la autonomía de los proyectos educativos no estatales y pone en duda la entrega de recursos públicos a quienes optan legítimamente por ellos. Sin estos, la libertad de enseñanza podría quedar reducida a una simple declaración, eliminándose la posibilidad real de que se desarrollen y prosperen alternativas educativas diferentes a la estatal y que éstas estén disponibles para familias de diversa condición socioeconómica.

Del mismo modo, el texto que propone la Convención contiene una serie de normas que podrían ir en desmedro de la calidad educativa, partiendo de una definición taxativa pero ambigua de ésta, poniendo el foco en el financiamiento de lo estatal aun cuando sea ineficiente, imponiendo exigencias que crearán burocracia y menor flexibilidad en la gestión de la educación y anteponiendo a grupos de interés como los profesores por sobre los propios estudiantes y el nivel de la enseñanza que reciban.