



Universidad de Chile
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Sociología

LA TENSION ENTRE PARTICIPACION Y REPRESENTACION POLITICA EN
DEMOCRACIA: EL ESTUDIO DE CASO DE DOS CONSEJOS ASESORES
PRESIDENCIALES DEL GOBIERNO DE M. BACHELET.

Memoria de Título para obtener el título de Sociólogo
CAROLINA AIDA AGUILERA INSUNZA
Profesor guía: Raúl Atria, PhD © Sociología

Santiago, Chile
2009

AGRADECIMIENTOS

Si bien soy la única responsable de los contenidos expuestos, esta investigación implicó la participación de muchas personas a quienes quiero agradecer. En particular, a Claudio Fuentes, Mireya Dávila y Marcela Ríos, que me han ayudado constantemente con sus reflexiones durante la realización de la investigación.

También quiero agradecer a todas las personas que accedieron a darme parte de su tiempo e inteligencia para las entrevistas que realicé: Francisco Javier Díaz, Carlos Vergara, Alvaro Clark, Rossana Costa, Alejandra Mizala, Víctor Tokman, Cristián Bellei, Rodrigo Bosch, Loreto Fontaine, Juan Eduardo García Huidobro, Nicolas Grau, Alejandra Mizala, Manuel Riesco, Carolina Velasco, y Oscar Landarretche.

Otras personas que también me ayudaron mucho a abordar el tema, y cuya ayuda quiero agradecer, fueron Omar Aguilar, Carlos Vergara y Juan Pablo Luna.

Agradezco a Raúl Atria haberme guiado a través de este proceso, con sus reflexiones y soporte, para lograr llegar al final del camino.

Debo mi agradecimiento a las instituciones que me albergaron y financiaron este estudio, FLACSO-Chile y Fundación Ford respectivamente.

Además quisiera agradecer a Rodrigo, porque sin su apoyo no hubiera podido terminar este trabajo.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	v
Introducción	1
Objetivos	4
Diseño de Investigación	5
Marco Teórico	8
Los dilemas de las democracias contemporáneas	8
A. La calidad del vínculo de representación	8
B. La tecnificación de la toma de decisiones políticas	9
Las propuestas de democracia participativa	10
Representación y participación política en Chile	15
Problema de Investigación	19
Presentación de los Resultados	21
La participación ciudadana para la reforma de políticas públicas en los consejos asesores	21
Caracterización de los consejos	26
La calidad de la participación	30
La representación política en los consejos	38
La articulación de las lógicas de representación con las lógicas de participación	40
Conclusiones	44
Bibliografía	49
Anexo I. Integrantes consejo previsión	53
Anexo II. Integrantes consejo educación	54

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS

Tabla 1 Distribución tipos de consejeros en cada consejo	27
Tabla 2 Profesiones de los “expertos” en los consejos	29
Tabla 3 Consejeros con estudios de postgrado finalizados	29
Tabla 4 Existencia de integrantes de militancia conocida en los consejos	39
Tabla 5 Existencia de consejeros miembros de centros de estudios de reconocida tendencia política, representados en los consejos	39

RESUMEN

Actualmente han surgido en Latinoamérica experiencias de participación política ciudadana en la toma de decisiones en políticas públicas (Dagnino et al., 2006). Estas son instancias de concertación entre organismos y agentes estatales por un lado y organizaciones de la sociedad civil por otro; y surgen en el contexto histórico de democracias electorales que se han estabilizado, pero en las que se detectan grandes falencias en la calidad de la representación de los intereses de los distintos sectores de la sociedad (PNUD, 2004). Estos diseños institucionales de gobernanza consideran una participación más directa de los ciudadanos (asociados o no) en la toma de decisiones. En Chile, si bien aún son escasas las instancias de participación ciudadana directa, el actual gobierno ha implementado mecanismos que involucran una mayor participación de los actores organizados de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas; como son los consejos asesores presidenciales formados para la reforma al sistema de pensiones y para la reforma al sistema educacional. Esta tesis tiene por objetivo mostrar los resultados de un estudio de caso sobre ambos consejos, en el que se analizó la tensión entre participación ciudadana y representación política. Además de presentar el funcionamiento de dichos consejos, la principal conclusión del estudio es que la apertura a mayor participación de los sectores organizados de la sociedad no necesariamente incrementa la calidad de la representación política. Al contrario, si las instancias de participación ciudadana no se integran al proceso de toma de decisiones político tradicional, estas instancias van pueden perder fuerza frente a mecanismos más tradicionales de incidencia política (negociaciones entre partidos y mesas de negociación entre organizaciones sociales y el ejecutivo). Con ello, la posibilidad que los mecanismos de participación ciudadana resuelvan las falencias de calidad de la representación del sistema político tradicional terminarán siendo muy bajas.

INTRODUCCIÓN

En el debate actual sobre la democracia en Latinoamérica destacan las recientes experiencias de participación política ciudadana llevadas a cabo en varios países (Dagnino et al. 2006). Se trata de variadas fórmulas y mecanismos institucionales que abren la toma de decisiones a nivel de gobierno central y/o local a parte de la población que no ocupa cargos formales de poder político. Se trata de Referendum, Iniciativas Populares de Ley, Presupuestos Participativos, etc. Si bien, algunos de estos mecanismos tienen larga data, la tendencia a una proliferación de estas instituciones, así como la adopción de los Presupuestos Participativos a partir de la experiencia brasilera en el resto de América Latina (incluyendo a Chile) (Goldfrank 2005), se da en el contexto histórico de democracias electorales que se han estabilizado, pero en las que se detectan grandes falencias en la calidad de la representación de los intereses de los distintos sectores de la sociedad (PNUD 2004). Este fenómeno se ha denominado “crisis del sistema de representación”, o “crisis de representación”. Como se explicará en detalle más adelante esta crisis se caracteriza por altos niveles de abstencionismo electoral, el surgimiento de liderazgos políticos personalistas y la poca confianza expresada por la ciudadanía en encuestas hacia sus representantes políticos. Frente a esta situación, incipientemente se ha recurrido a diseños institucionales de gobernanza que consideran una participación más directa de los ciudadanos (asociados o no) en la toma de decisiones.

Chile no está ausente de este debate (Fuentes y Villar eds. 2006; Angell 2003), y si bien aquí aun son escasas las instancias de participación ciudadana directa¹ el actual gobierno ha implementado mecanismos que involucran una mayor participación de los actores organizados de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas; como

¹ Algunas Municipalidades en Chile han adoptado los así llamados Presupuestos Participativos, que consisten en un mecanismo a través del cuál los ciudadanos de la comuna deciden el gasto de la Municipalidad en algunas áreas, principalmente infraestructura. Ver por ejemplo Castillo (2006). Además, se encuentra en el Congreso un proyecto de ley para incorporar Iniciativas Populares de Ley, que consisten en otorgarle la facultad de proponer leyes también a la ciudadanía.

son los consejos asesores presidenciales para la reforma al sistema de pensiones y la institucionalidad de la educación analizados aquí.²

Efectivamente, como se discute en detalle más abajo, en Chile enfrentamos un debilitamiento del sistema de representación política basado en el vínculo electoral. En este contexto, la candidatura de M. Bachelet recogió, al menos de manera simbólica, la necesidad de incorporar a la ciudadanía a la toma de decisiones políticas. Parte de este nuevo estilo de gobierno, llamado a veces “gobierno ciudadano” ha sido la implementación de consejos asesores presidenciales para que propongan reformas de políticas públicas en áreas emblemáticas como la previsión, la educación y más recientemente el Consejo de Trabajo y Equidad.

«Me propongo también renovar el modo como se ejerce el poder desde el gobierno. Para asesorarme en el diseño de algunas reformas clave, he nombrado consejos asesores con profesionales y representantes del más alto nivel y de amplios sectores. La labor de este tipo de consejos es muy importante. Constituye una innovación en cómo hemos hecho las políticas públicas. Es un método, el del diálogo social, muy usado en democracias muy desarrolladas. ¡Cuánto más fácil habría sido, y más rápido tal vez, encargar a un puñado de técnicos de un sólo color redactar un proyecto de ley en un par de días! Pero hemos querido hacerlo de este otro modo, incluyendo todas las visiones, con la más amplia participación ciudadana. Así despejamos mitos y consensuamos los diagnósticos.» (Bachelet, 21 de mayo de 2006).

Esta tesis tiene por objetivo hacer un estudio de caso para entender la complejidad de la tensión entre participación ciudadana y representación política, en base a dos consejos asesores (educación y previsión).

Sin embargo, no hay un encuentro entre las literaturas que se abocan al estudio de la participación ciudadana por un lado, y de la representación por otro. El estudio

² El Consejo Asesor Presidencial Para la Reforma Previsional; y el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación.

de la relación entre ambas (participación y representación) es relevante ya que tal como este estudio pretende mostrar, no necesariamente la apertura a mayor participación de los sectores organizados de la sociedad permite enfrentar los problemas en la calidad de la representación política. Al contrario, si las instancias de participación ciudadana no se integran al proceso de toma de decisiones político tradicional, estas instancias van pueden perder fuerza frente a mecanismos más tradicionales de incidencia política (negociaciones entre partidos y mesas de negociación entre organizaciones sociales y el ejecutivo). Con ello, la posibilidad que los mecanismos de participación ciudadana resuelvan las falencias de calidad de la representación del sistema político tradicional terminarán siendo muy bajas.

Las preguntas de investigación específicas abordadas por la tesis son:

1) En primer lugar, se quiere entender quiénes participan, es decir qué actores y sectores de la sociedad están convocados a participar.

2) En segundo lugar es necesario analizar cuáles son las lógicas de representación dentro de los consejos y cómo se articulan con las lógicas de participación.

3) Tercero, ¿Cómo se dio la participación de los diversos actores en los consejos? Aquí lo crucial es entender el poder de decisión que tienen los sectores de la sociedad civil en las instancias de participación de los consejos asesores.

4) ¿Cómo impactan estas comisiones asesoras al sistema de representación político en Chile?

OBJETIVOS

Objetivo general

Analizar la relación entre participación ciudadana y representación en el sistema político chileno.

Objetivos específicos

1) Analizar la conformación de los consejos asesores presidenciales en términos de los grupos que están representados.

2) Analizar cómo se dio la participación de los diversos actores en los consejos, para determinar la distribución del poder de decisión entre los distintos actores.

3) Determinar como se articularon las lógicas de representación con las lógicas de participación

4) Analizar el impacto de las comisiones asesoras en el sistema de representación político en Chile

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Como se argumenta en la sección siguiente, si bien existe una extensa literatura sobre la representación política por un lado, y sobre participación ciudadana por otro, hay escasos desarrollos teóricos que intentan hacer un puente entre ambas (Gurza et al 2006). Es decir, no hay un cuerpo teórico que permita analizar la tensión entre participación ciudadana y la lógica de representación política en una democracia representativa electoral. Por ello se propone un diseño de investigación exploratorio basado en estudios de casos. Efectivamente, los estudios de caso permiten entender en detalles los factores involucrados en un fenómeno (Bryman 2001).

Para el caso analizado aquí, los consejos asesores presidenciales nombrados por el gobierno de Michelle Bachelet permiten analizar la tensión entre una demanda por mayor participación ciudadana en el contexto de un sistema de representación debilitado.

Efectivamente, la actual presidenta de Chile, Michelle Bachelet (2006-2010), propuso crear consejos asesores para proponer reformas de políticas públicas, destacando en diversas oportunidades, tanto durante su campaña como posteriormente al inaugurar estas instancias, que estos consejos incorporarían al debate sobre las políticas públicas a actores sociales más allá del ámbito estatal y de expertos técnicos con la intención era crear «comisiones participativas». Estas comisiones iban a cambiar la manera en que se ha ejercido el poder desde el Estado hasta ahora, abriéndolo a la sociedad civil y por lo tanto democratizando la forma de gobernar:

«Me propongo también renovar el modo como se ejerce el poder desde el gobierno. Para asesorarme en el diseño de algunas reformas clave, he nombrado consejos asesores con profesionales y representantes del más alto nivel y de amplios sectores. La labor de este tipo de consejos es muy importante. Constituye una innovación en cómo hemos hecho las políticas

públicas. Es un método, el del diálogo social, muy usado en democracias muy desarrolladas. ¡Cuánto más fácil habría sido, y más rápido tal vez, encargar a un puñado de técnicos de un sólo color redactar un proyecto de ley en un par de días! Pero hemos querido hacerlo de este otro modo, incluyendo todas las visiones, con la más amplia participación ciudadana. Así despejamos mitos y consensuamos los diagnósticos.» (Bachelet, 21 de mayo de 2006).

El gobierno nombró primero dos consejos: el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (CP) y el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (CI). Luego nombró el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (CE), y el Consejo Trabajo y Equidad (CTyE), entre otros.

Si bien la creación de comisiones no es un fenómeno nuevo en Chile, ya que gobiernos anteriores recurrieron a mesas de diálogo y comisiones asesoras presidenciales con una amplia participación de actores de la sociedad civil involucrados en diversos temas (derechos humanos y derechos indígenas, por ejemplo), Michelle Bachelet recurrió a este mecanismo dándole una connotación novedosa: cambiar la manera de abordar la formulación de las políticas públicas a través de la institucionalización de un mecanismo consultivo participativo que buscara ampliar la participación ciudadana en la política y en la toma de decisiones.

En los dos casos que se propone analizar, la Presidenta enfatizó mucho que la participación no se reduciría a los agentes del Estado y a los expertos en políticas públicas, sino que también incorporaría a la ciudadanía organizada:

«[...]este proceso de reforma será importante por la forma en que queremos llevarlo adelante, porque quiero que nos acostumbremos a trabajar también de esa manera, como país nos propongamos trabajar siempre en conjunto para enfrentar los grandes desafíos, y que la voz de la ciudadanía organizada, sea escuchada siempre al momento de diseñar las políticas públicas que nos afectan a todos» (Discurso al inaugurar el Consejo de Previsión)

La metodología usada es cuantitativa y cualitativa. Para responder las preguntas de investigación se analizará de manera cuantitativa la conformación de los distintos consejos, en términos de las siguientes variables: la tendencia política-ideológica de los integrantes, sus estudios académicos, su participación en el sector privado y/o en el Estado, y el sector social al que representan.

Además se realizó un análisis cualitativo basado en entrevistas en profundidad a los integrantes, que permitirá entender los balances de poder entre los integrantes, y la calidad de la participación.

Finalmente, el análisis de ambos permitió hacer una discusión sobre la tensión entre representación y participación dentro de las instancias, para ilustrar la problemática en el sistema político chileno.

Se usaron datos secundarios y primarios, usando las siguientes fuentes: los Informes Finales de los consejos, entrevistas personales a quienes participaron en estas instancias, y la información provista en las páginas web de los consejos. En total se realizaron entrevistas a 7 integrantes del consejo de educación, y a 3 integrantes del consejo de previsión, combinando personas del mundo social, así como de expertos, tanto de derecha como de concertación y de la izquierda extraparlamentaria; intentando una muestra representativa de universo de los integrantes del consejo (el que se detalla en la sección de Presentación de Resultados).

MARCO TEÓRICO

Los dilemas de las democracias contemporáneas

A. La calidad del vínculo de representación

La calidad de la democracia ha estado en el centro de los estudios sobre las democracias actuales en la región, desplazando el debate anterior sobre los procesos de transición (Hagopian 1998). Este giro ha sido motivado por el diagnóstico de que las democracias –aunque predominantes en la región– no se han consolidado, y que sus debilidades se relacionan con la calidad y la eficiencia de las instituciones democráticas existentes en los países. En términos específicos, las preguntas relevantes hoy en día son ¿“hasta qué punto y en qué sentido se cumple, o no se cumple, su misión [la de las instituciones democráticas] de representar los intereses políticos de los ciudadanos.”? (Hagopian 1998: 100, traducción propia del original)

Para la autora, en las democracias actuales en Latinoamérica el gran problema es que “las redes de representación política que vinculan a los ciudadanos con las instituciones políticas han decaído en su conjunto desde el período de la transición a la democracia, a una velocidad más alta que la organización de nuevas redes o la re-energización de las previamente existentes.” (Hagopian 1998: 100, traducción propia del original).

Este es un diagnóstico compartido en general en la región, y que se ha dado en llamar “Crisis de Representación”. Esta crisis estaría marcada por “a) grados muy altos de volatilidad electoral, b) bajos niveles de legitimidad de los partidos, c) crecientes niveles de abstencionismo, d) caída de los niveles de identificación partidaria, e) creciente acceso de outsiders, independientes y líderes de la anti-política al gobierno y el correspondiente derrumbe de los partidos tradicionales, f) consolidación de tendencias personalistas y clientelistas y g) un deterioro creciente de los vínculos entre

partidos políticos y grupos de interés organizados, especialmente el sindicalismo” (Luna 2005: 9).

En términos de las causas de esta crisis, se mencionan la masificación del acceso a los medios de comunicación, especialmente la televisión (la que estaría reemplazando el rol jugado por estas organizaciones como las principales comunicadoras sobre la política). Pero sobre todo habría factores más estructurales que explicarían el declive de los partidos. a) En primer lugar, la matriz política y económica estado-céntrica sobre la que estaban basadas las redes de representación anteriores se debilitó desde los 60s y 70s por la represión dictatorial militar; represión que tuvo el efecto de corroer la representación política (Garretón 2000) Las transiciones políticas muchas veces además sólo reforzaron estas tendencias hacia la fragmentación política.

En Latinoamérica, en el contexto de estas falencias en la calidad de las instancias de representación, han surgido instancias de participación ciudadana más directa. Estas experiencias consisten en diversos mecanismos e instrumentos en donde confluyen agentes del Estado y organizaciones de la sociedad civil en torno a asuntos de política pública y toman la forma de presupuestos participativos, asambleas populares, audiencias públicas, comisiones o consejos asesores de ciudadanos, entre otros. Países como Brasil, Colombia, Bolivia y México han llevado a cabo reformas legislativas para institucionalizar estos mecanismos de concertación y deliberación en torno a temas públicos (Canto Chac 2006; Goldfrank 2006; Dagnino et al. 2006). Así, en varios países de la región latinoamericana, se han llevado a cabo experiencias orientadas a la profundización e innovación democrática, y a la construcción de ciudadanía, basadas en la apertura de espacios públicos decisorios, y de participación política ciudadana (Dagnino et al. 2006).

B. La tecnificación de la toma de decisiones políticas

Además de los problemas de la representación política mencionados, en las democracias actuales se evidencia una tecnificación de las decisiones políticas (sobre todo en el área de la economía). Ello, como resultado de la complejidad de las sociedades actuales. Es decir, hoy en día se necesita cada vez más expertizaje técnico especializado en el diseño de las políticas públicas, con el resultado no esperado de que los expertos hayan ido adquiriendo un rol cada vez más protagónico en la política y en el gobierno de lo público (“el gobierno de los técnicos”, Bobbio 1991). Pareciera inevitable que temas tan importantes como la inflación, el empleo, la distribución de la riqueza, por su creciente complejidad, necesiten del expertizaje técnico para su solución. Este “gobierno de los técnicos”, ha ido poniendo en entredicho el supuesto sobre el que descansa la democracia: la soberanía del pueblo³. Así, por ejemplo, los centros de investigación (*think tanks*) han ido crecientemente tomando un rol central para la información para la toma de decisiones políticas, en desmedro de las asociaciones sindicales o de ciudadanos. Como argumentan Fung y Wright (2001) estos gobiernos “tecnocráticos” han ido perdiendo legitimidad al estar demasiado alejados de la participación de los ciudadanos.

Frente a estos dos problemas, de representación y de la creciente tecnocratización de la política, los mecanismos participativos directos, tanto a nivel nacional como local, en la toma de decisiones, pretenden devolver poder de decisión al “pueblo”.

En último término esta salida a los dos problemas descritos tiene como objetivos aumentar la calidad y la legitimidad de la democracia a través de una mayor participación ciudadana. Por un lado, la participación en debates implica un mayor compromiso por parte de los ciudadanos con las decisiones tomadas en base a su participación; y por otro lado, estas decisiones serían mejores, ya que estarían basadas en una racionalidad más amplia que la puramente instrumental (aplicada por

³ Los técnicos no son electos, sino que están en cargos claves de la toma de decisiones precisamente por su saber experto.

expertos técnicos), incluyendo otros saberes portados por ciudadanos comunes y corrientes. Pero también hay un imperativo democrático: la legitimidad de la democracia descansa en el gobierno del pueblo, o la ciudadanía, a lo que se opone una democracia gobernada por un pequeño grupo de expertos.

Las propuestas de democracia participativa

En la base de las propuestas de las iniciativas de participación más directa de la ciudadanía, está la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas. El autor argumenta que es posible llegar a consensos y “verdades” sobre los temas públicos en base a la discusión libre entre las personas. Como sintetiza Calhoun et al. (2002), según Habermas “la vida política democrática sólo puede prosperar si las instituciones permiten que los ciudadanos debatan los temas de importancia pública.” (Calhoun et al. 2002: 354).

La teoría de Habermas descansa en una teoría del lenguaje humano, la que supone que cuando dos o más personas conversan ponen en juego pretensiones de validez (es decir, asumen que se da por entendido que lo que están diciendo es válido tanto normativa como objetivamente, además de ser sincero). El hecho de que dichas pretensiones pueden ser puestas en duda por el interlocutor, y por lo tanto debatidas con argumentos y contra-argumentos (en el contexto de diálogo libre), implica según Habermas, que el lenguaje humano conlleva la capacidad de ponerse de acuerdo sobre cualquier cosa (Habermas 1987: 43-69). Por ello, una manera democrática privilegiada de alcanzar consensos es basándose en el debate y la argumentación. De allí la importancia que tiene la Esfera Pública en su teoría de la democracia. Sin embargo, esta propuesta descansa en el supuesto que la comunicación humana puede ejercerse libremente, es decir, que de alguna manera las diferencias de poder existentes entre los distintos actores participantes en el diálogo pueden ponerse entre paréntesis.

Habermas no es el único proponente de estas teorías deliberativas de la democracia. Como señala Delli Carpini et al. (2004) autores de diversas corrientes y

épocas han desarrollado la perspectiva de fundar la democracia no solamente en la elección democrática de representantes que luego toman decisiones por los electores, sino además en la inclusión de la participación de los ciudadanos comunes en la toma de decisiones políticas.⁴ Lo principal de estos enfoques, es que la participación se entiende en términos discursivos, ya sean presenciales o virtuales, en donde los ciudadanos son capaces de establecer un diálogo horizontal. En términos prácticos esto también implica que dichos ciudadanos establezcan un diálogo horizontal con agentes del estado (*policymakers*). Así, la deliberación pública es propuesta como una manera de participación política distinta a la de votar, ser voluntario, protestar, y la resolución de problemas efectuada a través de organizaciones comunitarias.

Este modelo ha recibido muchas críticas, la mayoría poniendo en duda que las estructuras de poder puedan ser puestas entre paréntesis en un diálogo como el que plantea la teoría discursiva. Es decir, se argumenta que el ideal de igualdad va a chocar inevitablemente con las desigualdades sociales y económicas entre estratos y clases sociales, y que en definitiva los grupos socialmente más privilegiados tendrán más peso en las instancias de deliberación pública que los menos privilegiados, reproduciendo la estructura de desigualdades sociales. Ello en parte, porque los grupos minoritarios y que generalmente están excluidos de la sociedad también carecen o tienen un menor poder de asociación, lo que los dejaría fuera de estas instancias de deliberación.

En el mundo se han aplicado estos mecanismos deliberativos en diversos ámbitos. Por ejemplo bajo el nombre de “diálogos sociales” se convocan mesas bipartitas o tripartitas entre empresarios y trabajadores –y el estado según sea el caso– para discutir temas relevantes a las políticas laborales (OIT). También en Inglaterra muchas decisiones claves sobre los avances tecnológicos son debatidas incluyendo la opinión de ciudadanos comunes y corrientes, además de expertos científicos. Por ejemplo, en el debate sobre la introducción de alimentos

⁴ Ver por ejemplo, John Dewey (1958 [1927]), William Connolly (1983), Jane Mansbridge (1983), Benjamín Barber (1984), Robert Dahl (1993) y James Fishkin (1995), entre otros.

genéticamente modificados, se consultó a un amplio espectro de sectores de la sociedad (Irwin 2006).⁵

Además, es posible asumir que el impacto de estos debates –y por ende las posibilidades reales de una democracia discursiva- va a depender de la amplitud, apertura, cobertura y variedad de los medios de comunicación existentes en un país. En ausencia de estos requisitos, muchos debates quedarán asilados en el círculo de los directamente involucrados en ello. En Chile, los medios de comunicación (salvo la radio) obedecen a lógicas políticas de un marcado sector de la sociedad, dificultándose la masificación de ciertos debates hacia el público general.

Los autores a favor de estos esquemas deliberativos en general excluyen de estos mecanismos las instancias de diálogo que no incorporan de manera significativa a la ciudadanía, como son las conversaciones entre elites (debates de campañas, deliberaciones en el congreso, “talk-shows” televisivos, cartas al editor, y en general otros contactos con los medios de comunicación); las conversaciones entre la elite y los ciudadanos (conferencias de prensa, o discursos políticos); y las conversaciones sobre temas privados que no se relacionan directamente con temas de interés público general (Delli Carpini et al. 2004).

En la región, las experiencias más paradigmáticas han sido los así llamados Presupuestos Participativos, “un proceso a través del cual los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones cívicas, pueden de forma voluntaria y constante contribuir en la toma de decisiones del presupuesto público, a través de una serie de reuniones anuales con las autoridades gubernamentales.” (Goldfrank 2006: 4)

Sin embargo, es escasa la investigación empírica sobre estos foros (Delli Carpini et al. 2004; van den Berg y Janoski 2005; Goldfrank 2006). Archon Fung y Eric Olin Wright (2001) han sido de los pocos autores que ha avanzado en ello, tratando de

⁵ Esta consulta se basaba en la idea de que la legitimidad democrática de la decisión no sólo descansa en el saber técnico y científico, sino que tenía que incluir lo que las personas comunes y corrientes piensan sobre el tema. (Irwin 2006).

ir más allá del desarrollo puramente teórico de la democracia deliberativa, ofreciendo un esquema conceptual basado en estudios de casos, que enmarca las diversas experiencias de comisiones o consejos consultivos (van den Berg y Janoski 2005: 82; Fung y Wright 2001). En términos descriptivos Fung y Wright (2001) constatan que hay tres características que son compartidas por la gran diversidad de foros, comisiones y consejos existentes en todo el mundo. En primer lugar, estos se enfocan en problemas específicos y tangibles, y generalmente tienen por lo mismo un carácter local; en segundo lugar, involucran a la gente común y corriente afectada por estos problemas y a agentes estatales cercanos al problema; y tercero, los consejos alcanzan soluciones a través del desarrollo de la deliberación. Hay que destacar que el segundo punto no significa que los expertos estén ausentes de dichos consejos, sino más bien que ellos no tienen un poder exclusivo y que cumplen un rol de facilitadores de la discusión: que se aproveche al máximo la asociación entre los saberes profesionales y el conocimiento de los ciudadanos. Con respecto al tercer principio, la idea es que primen los argumentos serios, y no que ciertos participantes impongan su poder para legitimar posiciones sólo favorables a sus intereses. Como dicen los autores, si bien ello es quizás difícil de discernir para un observador externo, es algo evidente para los participantes. Estos autores postulan además, que para que se cumpla el ideal de alcanzar una solución a través de la deliberación entre las partes, es necesario que los participantes concurren a la discusión abiertos a ideas no considerados por ellos previamente. A diferencia de una negociación, los participantes no deberían llegar con una propuesta de solución considerada por ellos como óptima, y más bien debieran llegar con la expectativa de que la solución sólo será encontrada en conjunto con los demás participantes. Así, incluso participantes con historias antagónicas previas, pueden cambiar de preferencias u opinión a la luz del entendimiento de las posturas de los demás. En este sentido, el mecanismo deliberativo no es apropiado cuando los distintos grupos que participan llegan con una opinión formada y acabada de lo que consideran una solución óptima, y en esos casos las vías más tradicionales de negociación son más adecuadas.

Finalmente, estos autores consideran que el diseño de las comisiones debe cuidar sobre todo que no se produzcan desigualdades de poder entre los participantes,

es decir, que las partes involucradas no tengan medios externos de coerción unos sobre otros. Esta es la condición básica que permite que se lleve a cabo una deliberación centrada en argumentos y razones.

Representación y participación política en Chile

En Chile, estamos lejos de la situación vivida por países donde la crisis de representación alcanza niveles extremos como Venezuela y Perú. En efecto, el sistema de partidos en Chile sigue siendo uno de los más estables dentro de la región, tanto como estructurador de las opciones electorales, como proveyendo y entrenando a las elites políticas y siendo los agentes tanto de gobierno como de oposición (Angell 2003). De hecho en Chile, el sistema de partidos está lo suficientemente institucionalizado para que los partidos y el Parlamento hayan operado como las instancias deliberativas principales, canalizando los variados intereses existentes en la sociedad.

Sin embargo, en Chile también se presencian problemas de representatividad; y es interesante recordar que en el análisis realizado por Mainwaring y Scully (1995) sobre los partidos políticos en Latinoamérica, Venezuela figuraba entre los cinco países con un sistema de partidos fuertemente institucionalizado.⁶

En Chile, en primer lugar se observa una baja en la participación electoral: en 1989 un 84,5% de las personas en edad de votar lo hizo en las elecciones para diputados, cifra que fue cayendo hasta alcanzar un 63,1% de la población en edad de votar el año 2005 (FLACSO 2006: 28). Dado que en Chile la inscripción en los registros electorales es voluntaria y la votación obligatoria, esta baja se explica por un cada vez mayor número de jóvenes que pasan a cumplir la edad para participar en las elecciones y que no se inscribe para ello. Como muestra Fuentes y Villar (2005, gráfico 8) el porcentaje de jóvenes entre 18 y 29 años que estaba inscrito para votar fue disminuyendo paulatinamente desde representar alrededor de un 33% en 1989 del

⁶ Los otros países eran Chile, Uruguay, Costa Rica y Colombia.

electorado a ser menos de un 10% el año 2004. Así, hoy solo alrededor de un 17%⁷ de los jóvenes entre 20 y 24 años está inscrito en el registro electoral. También, la opinión sobre los políticos ha ido empeorando. En segundo lugar, en el decenio que va entre 1994 y 2003, la opinión sobre los políticos también ha ido decayendo, aunque con momentos de repunte momentáneos. Por ejemplo, si en 1994 (año en que se registraron los índices más altos) se apreciaba que alrededor de un 40% y un 30% de los entrevistados de la encuesta CERC confiaba en los diputados y senadores respectivamente, a partir del año 2001 ésta baja a ser alrededor de un 15 y un 10% respectivamente (Fuentes y Villar 2005, gráfico 5). En tercer lugar, se presencia una baja satisfacción con la democracia (30% en 2003) en comparación con otros países de la región. Por último se aprecia una baja constante en la participación en los partidos políticos desde 1950 (Fuentes y Villar 2005, gráficos 4 y 6). Esto último concuerda con la disminución del porcentaje de gente que se identifica con un partido político en Chile: en 1988 era de un 80%, mientras que el promedio entre 1991 y 1994 fue de 75%, bajando abruptamente a un 50% en 1996 (Angell 2003, tabla 2). Un estudio recientemente publicado solo confirma estas tendencias (Fontaine *et al.* 2008).

Si bien se puede argumentar que hay que analizar esta baja dentro del contexto mundial en donde también se observa una disminución en la confianza en los partidos políticos (los niveles observados en Chile son similares a los de Francia e Inglaterra (Angell 2003)), en Chile hay también temas de diseño institucional que debilitan la calidad de la representación política; fundamentalmente el diseño del sistema electoral imperante en Chile: binominal. Este sistema implica que haya una baja representación efectiva en el congreso (el porcentaje de votantes representados por los diputados) la que disminuyó de un 74,5% en 1989 a un 53,3% en 2005 (FLACSO 2006: 8). Además, este sistema electoral excluye a sectores políticos minoritarios, ya que es prácticamente imposible que terceras fuerzas puedan alcanzar escaños en el Congreso (FLACSO 2006).

⁷ Cálculo efectuado a partir de los datos del padrón electoral publicado por el Servicio Electoral al 2008.

En Chile la relación entre sociedad civil y Estado ha estado mediada por los partidos políticos, los cuales han jugado un rol central en el proceso político. De ello dan cuenta la mayoría de los estudios sobre este proceso. Así, a mediados de los años 1980, Garretón afirmaba que la “columna vertebral” de la sociedad chilena ha sido “un sistema de articulación de los sujetos y actores sociales en referencia al Estado...a partir de un tejido de relaciones entre organizaciones de la sociedad civil y estructura política partidaria” (Garretón 1983: 32). Esto claramente no es sólo particular al caso chileno, ya que como bien sabemos, la democracia ejercida de manera directa se hace impensable por la extensión territorial y la magnitud de la población que componen los estados nacionales hoy en día, y por lo tanto, es necesario que las decisiones se colectivicen (Sartori 2002, cap. 14); rol cumplido tradicionalmente por los partidos políticos y el Parlamento. “Hasta hoy no se conoce mejor sistema de representación que los partidos, más allá de cualquier crítica que pueda hacerse a su funcionamiento en las diferentes sociedades. Ni la participación directa de los individuos en la vida pública, ni la representación de sus intereses corporativos, ni las comunicaciones mediáticas o las redes de interacción informática pueden reemplazar el ‘momento partidario’” (Garretón 2003: 76).

Por su parte, en Chile aún son muy escasas las instancias de participación ciudadana directa en el Estado en Chile. Como ha sido desarrollado por De La Maza (2003) ha habido pocas políticas pro-participación de la sociedad civil en la política y en la gestión de lo público. Así, a diferencia de otros países de la región (como Brasil) en Chile hay escasas instituciones y programas públicos participativos (De La Maza 2003). Ello no implica que la sociedad civil no se vincule con el Estado, sino más bien que los vínculos entre ambos, a partir de 1990, se realizan en el marco de políticas públicas altamente focalizadas, y que así no logran traspasar este ámbito hacia una mayor articulación de prácticas asociativas de la sociedad civil, con incidencia en el diseño de las mismas (De La Maza 2007). Así, si bien “el modelo de gestión contempla la participación de los grupos pobres en la implementación de programas y acciones públicas específicas –sobre todo en el co-financiamiento de las mismas- no ha incorporado ese protagonismo social en las áreas de decisión y deliberación sobre los fines y metas de esas acciones y programas.” (De La Maza, 2007)

Recientemente, los gobiernos han manifestado la intención de ampliar la participación directa en el diseño de las políticas públicas. Así, durante la administración del presidente Ricardo Lagos se dictó, el año 2000, una resolución presidencial tendiente a mejorar los mecanismos de participación ciudadana al interior del Estado y regular las organizaciones de la sociedad civil (Gentes 2006). Además, actualmente descansa en el Congreso un proyecto de ley que regula la participación ciudadana en la gestión pública, a lo que se suma la actual «Agenda de Participación Ciudadana» del gobierno de M. Bachelet. Aún no se sabe si estas reformas implicarán la institucionalización de mecanismos de concertación como ha ocurrido en otros países. Sin embargo, como se señala en la Introducción, en los primeros meses de su mandato, el nuevo gobierno de la Concertación formó, como parte de su Agenda de Participación Ciudadana, consejos asesores participativos para que asesorasen al Ejecutivo en reformas de política pública en sectores clave de su programa.

En este sentido resulta de gran relevancia estudiar estos mecanismos que pretenden abrir la discusión y la toma de decisiones políticas a la ciudadanía organizada, como son los consejos asesores presidenciales formados por el actual gobierno.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En la sección precedente se muestra que hay una tensión creciente en las democracias actuales (incluyendo a Chile) entre la lógica de representación y la necesidad de devolver la soberanía a los ciudadanos. Ello en el contexto de un sistema de representación tradicional (partidos y congreso) muy debilitado, en cuanto a su rol de representación.

Sin embargo, la literatura que analiza los problemas de la representación, y la literatura que analiza la demanda por una mayor participación ciudadana o de la sociedad civil en las democracias actuales no se encuentran (Gurza et al. 2006). Efectivamente, la primera se enfoca en la representación política teniendo en mente, principalmente, los mecanismos de elección de representantes, y las instituciones que participan y emanan de este mecanismo (partidos y legislaturas). Mientras que la segunda se preocupa de las innovaciones institucionales que han permitido la incorporación de actores de la sociedad civil a los procesos de toma de decisión política *afuera* o en los márgenes de los mecanismos tradicionales de representación de intereses, es decir partidos y congreso (Gurza et al. 2006).

Sin embargo, abordar estas temáticas resulta esencial para poder entender la posibilidad de profundizar la democracia en la región, y en Chile en particular.

Por ello, la tesis tiene por objetivo intentar responder la pregunta:

¿Cómo se combinan las lógicas de participación y representación en el sistema político chileno, y en particular en los mecanismos de innovación que apuntan a una mayor participación ciudadana en Chile?

Para dar respuesta a esta pregunta se propone un estudio de caso de dos innovaciones institucionales propuestas por el actual gobierno, las comisiones participativas para la elaboración de propuestas de reforma en áreas clave de políticas

sociales. Nos referimos a: el Consejo Asesor Presidencial Para la Reforma Previsional, y el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación.

La importancia del análisis de los consejos nombrados por el gobierno de Michelle Bachelet radica no sólo en que ilustra el debate de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones de políticas públicas en Chile, sino que además permite estudiar el sistema de representación político en Chile; y las tensiones entre ambos.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Los consejos analizados aquí son el Consejo Asesor Presidencial Para la Reforma Previsional (consejo de previsión) y el Consejo Asesor Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (consejo de educación).

Si bien, el gobierno ha nombrado otros consejos, este trabajo se enfoca en el análisis de casos de estos dos, ya que ellos representan dos “tipos” distintos participación. Además, ambos implican reformar políticas implantadas durante el régimen militar, las que han sido denunciadas como productoras de desigualdad por una parte importante de la izquierda, y que no se habían reformado de manera sustancial durante los gobiernos de la Concertación. A partir de estos consejos, sin embargo, se logró abrir un camino político para realizar estas reformas.

El análisis de ambos consejos constará de tres partes. En primer lugar, se tratará el tema de la participación, luego se aborda el tema de la representación, y luego se hace una discusión de la tensión entre ambas.

La participación ciudadana para la reforma de políticas públicas en los consejos asesores

Como se desprende de los discursos de la Presidenta, tanto el Consejo de Previsión, como el Consejo de Educación intentan canalizar una demanda por mayor participación ciudadana en lo público.

“... este proceso de reforma será importante por la forma en que queremos llevarlo adelante, porque quiero que nos acostumbremos a trabajar también de esa manera, como país nos propongamos trabajar siempre en conjunto para enfrentar los grandes desafíos, y que la voz de la ciudadanía organizada, sea escuchada siempre al momento de diseñar las políticas públicas que nos afectan a todos.” (Discurso inauguración Consejo de Previsión, Inf. Final: 7)

“Permítanme decirles a los críticos que el diálogo nunca puede ser considerado un tiempo perdido. Al momento de convocarlos, tenía la honda convicción de que era indispensable el diálogo nacional sobre educación, y otros temas de vital importancia.

Hoy, tras las dificultades encontradas en el camino, quiero decirles que mi convicción se ha vuelto una certeza. No me cansaré nunca de promover el diálogo, sobre todo en aquello que no haya acuerdo, sobre temas que tienen la complejidad y multifacetismo de temas como educación. No me cansaré nunca de fortalecer instancias de diálogo. Por cierto se tomarán las decisiones, pero el establecer la discusión y el diálogo adecuados es necesario para un tema de esta naturaleza porque estoy convencida que Chile lo construimos todos, y no entre unos pocos.” (Discurso al momento de recibir el Informe Final del Consejo de educación⁸).

En el caso de previsión, la idea de formar un consejo fue parte de campaña presidencial. La Presidenta recogió un reclamo “histórico” de las agrupaciones de trabajadores de reformar el sistema de pensiones impuesto en un contexto dictatorial, en donde estaban proscritos los sindicatos y los partidos políticos. Además, esta demanda se inscribe en una preocupación mayor de la sociedad chilena por mayor seguridad social. Efectivamente, el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1998 establece que una de las falencias de nuestro proceso de modernización es la inseguridad percibida por gran parte de la población en temas como la salud y la previsión. Como relata uno de los asesores de la presidencia entrevistados, la candidata presidencial asume el desafío de avanzar en reformas de políticas públicas en pro de mayor protección social, especialmente en el tema de las pensiones (tema que aun seguía pendiente desde 1998).

Una vez en el gobierno (marzo 2006), la Presidenta convoca a un grupo de 15 especialistas en el tema previsional -incluyendo a personas afines a la Concertación, y a la derecha- a trabajar en conjunto para entregarle propuestas para reformar la actual legislación previsional. Este consejo tuvo una amplia difusión pública, debido a la sensibilidad política y social del tema. Además, se constituyó un portal electrónico en el

⁸ <http://www.consejoeducacion.cl/view/viewArticulos.asp?idArticulo=85>.

que se iban publicando las transcripciones de las audiencias realizadas, y breves reseñas curriculares de los consejeros. También se publicó el Informe Final de la comisión⁹.

La creación del consejo de educación tiene una historia distinta. Una reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), si bien había sido una demanda del Colegio de Profesores y del mundo universitario durante los 90, no formaba parte de la discusión de los partidos, ni del ejecutivo, ni del programa actual del Gobierno. Durante los gobiernos de la Concertación se habían llevado a cabo algunas reformas como cambios de currículo y la ampliación de la jornada escolar, pero no se había avanzado en una reforma a la institucionalidad que regulaba la administración de las escuelas, y no se había enfrentado realmente el problema de la desigualdad de calidad existente entre los colegios a los que acceden los estratos socioeconómicos altos de la población en relación al resto de los niños del país.

Sin embargo, de manera sorpresiva para las autoridades y para los dirigentes políticos, los estudiantes secundarios se organizaron logrando articular un movimiento social de gran envergadura en mayo de 2006, que iba más allá de las demandas puntuales de los años anteriores (como reducir el precio del pase y de la tarifa escolar del transporte colectivo). Este movimiento logró movilizar a miles de estudiantes, pero además apuntaba a cambiar la institucionalidad que rige el sistema educacional (LOCE), la Jornada Escolar Completa (JEC), y la municipalización de las escuelas y liceos públicos.

Si bien para la prensa y las nuevas autoridades el movimiento pareció completamente impredecible (por ejemplo, la recién asumida Presidenta no hizo mención a sus demandas en su primer discurso programático del 21 de mayo), los estudiantes secundarios venían trabajando desde el año anterior en estas demandas con autoridades de gobierno. Efectivamente, a raíz de las protestas –bastante masivas– del año anterior (2005) en torno al pase y el precio de la tarifa escolar, el alto costo para rendir la Prueba de Ingreso a la Educación Superior (PSU), y la carencia de

⁹ www.consejoreformaprevisional.cl

raciones alimenticias para alumnos de la JEC; el gobierno decidió crear una Mesa de Trabajo el 27 de abril de 2005, entre estudiantes secundarios, representantes del Ministerio de Educación, la SEREMÍA, la Intendencia Regional y el Ministerio de Transportes. Esta Mesa convocó no solo a los dirigentes de centros de alumnos (representantes formales de los estudiantes secundarios), sino que también a los colectivos y organizaciones de estudiantes secundarios que funcionaban en paralelo a los centros de alumnos, pero que tenían gran poder de movilización (Domedel y Peña y Lillo 2008).

El trabajo de esta Mesa permitió que los estudiantes tuvieran un espacio para elaborar propuestas de reforma más profundas, yendo más allá de las demandas urgentes levantadas durante las protestas. Así, ellos elaboran una propuesta (Propuesta de los Estudiantes Secundarios de la Región Metropolitana) en noviembre del 2005, la que fue entregada al Ministerio (Domedel y Peña y Lillo, 2008)¹⁰.

Sin embargo, por diversas razones, entre otras el cambio de gobierno, el trabajo con los estudiantes fue olvidado; y el movimiento resultó una sorpresa para las autoridades entrantes.

Es esta Propuesta la que será la bandera de lucha del “movimiento pingüino” del año 2006. La fuerza de la convocatoria de dicha propuesta radica en que en su elaboración participaron la gran mayoría de las organizaciones de estudiantes secundarios: por un lado, aunaba a las organizaciones con capacidad de negociación con el gobierno (los centros de alumnos), pero también al sinnúmero de organizaciones más inorgánicas pero que tenían gran poder de movilización (Domedel y Peña y Lillo 2008).

Este ha sido catalogado como el movimiento social más grande desde el fin de la dictadura (Domedel y Peña y Lillo, 2008). Las protestas de los estudiantes

¹⁰ La Propuesta está disponible en formato electrónico en el Observatorio Chileno de Políticas Educativas: <http://www.opech.cl/movisociales/propuestas.html>.

secundarios se centraban en una demanda recurrente del mundo estudiantil y de los profesores desde el inicio de la democracia, la abolición de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, LOCE, impuesta por el gobierno militar, y que simboliza la gran transformación de la educación durante ese período. Además, la fuerza de las movilizaciones provenía de la sintonía que alcanzó el discurso de los estudiantes con la ciudadanía. Este discurso, si bien apelaba en lo formal a un cambio en la LOCE, se centraba en la denuncia de las grandes desigualdades existentes entre la calidad de la educación impartida en la mayoría de los colegios públicos (mala) y los colegios privados y caros (buena). Quienes lideraban las movilizaciones habían nacido en democracia, y estaban por completar su educación secundaria después de 16 años de gobiernos progresistas que no habían logrado revertir la brecha existente entre la educación que reciben ricos y pobres. Y en cierto sentido habían sido movilizadas por el propio MINEDUC. Así, este movimiento presentaba un elemento simbólico novedoso, estaba “limpio” del clivaje democracia/dictadura que ha marcado muchas de las movilizaciones sociales de las últimas décadas en Chile. Este factor también permitió que la ciudadanía sintonizara con la movilización, así como permitió que las protestas fueran crecientemente apoyadas por el mundo político y social de todos los sectores. El tema de la calidad de la educación se tornó un tema país, a pesar de haber estado ausente del debate y de la agenda pública por años.

El ejecutivo tuvo, entonces, dos grandes motivos para la formación de esta comisión. Por un lado, se daba cuenta que el tema de la calidad de la educación había que abordarlo, y de la manera más comprehensiva posible. Era una oportunidad, además, para hacer una gran reforma en educación, enfatizando el eje social central del actual gobierno. Pero ciertamente, la fuerza de las movilizaciones, a las que se iban sumando rápidamente profesores y otros actores sociales y que tenía en las encuestas de opinión un apoyo mayoritario de la población, requería una respuesta efectiva del gobierno.

La respuesta fue formar un gran consejo para que debatiera e hiciera propuestas de reforma al actual sistema de educación. Para lograr el objetivo de

contener al movimiento social el consejo convocó a todos los actores movilizados, además de un amplio grupo de expertos en el tema (ver más adelante).

Por su parte, este consejo también adoptó el modelo de transparencia seguido para el caso de previsión, es decir, contar con un portal electrónico en donde se publicaron las actas de las reuniones, las transcripciones de las audiencias, y una pequeña reseña curricular de cada consejero.¹¹ Además, hubo un enlace electrónico desde la página inicial de la presidencia, con lo que se le dio un estatus institucional mucho más elevado del que tienen los consejos asesores tradicionales del ejecutivo. Sin embargo, a diferencia de las comisiones nombradas hasta ese momento, los actores sociales fueron invitados a participar dentro del consejo y no a las audiencias. Esta es una de las diferencias más importantes entre ambos consejos, y va a determinar también los resultados del trabajo de los consejos.

Dado el alto número de consejeros permanentes (81), y lo amplio del tema a abordar (una reforma al sistema educacional completo), se decidió formar subcomisiones temáticas, primero tres, a las que luego se agregaron dos más. Se sesionaba una vez a la semana, habiendo una sesión plenaria cada tres semanas donde se volvían a debatir todos los acuerdos.

Caracterización de los consejos

Para dar cuenta de las diferencias entre ambos consejos, en cuanto a la participación de los actores sociales se hizo una clasificación, distinguiendo a tres grupos (que no necesariamente son totalmente excluyentes entre si).

En primer lugar se identifica a los “expertos”, es decir, personas que tienen un expertizaje en el tema de las políticas públicas, y que han participado –con anterioridad- de una u otra manera en el diseño de éstas. Son personas de la academia, y/o miembros de centros de investigación dedicados a las políticas públicas

¹¹

www.consejoeducacion.cl

(*think tanks*), o personas de organizaciones no gubernamentales dedicadas a prestar servicios, o a la promoción social en el tema en cuestión.

En segundo lugar se distinguen a quienes son llamados a participar por su experiencia profesional en el Estado. Por ejemplo, (ex) superintendentes de seguros, de Isapres y AFPs, ex ministros, etc.

En tercer lugar hay quienes “representan” un determinado grupo de interés. En el caso de la previsión se trata de trabajadores y empresarios principalmente. Y en el caso de la educación se trata de estudiantes, y de variados gremios profesionales como son los profesores, rectores de universidades, presidentes de centros educacionales de variado tipo, etc. Además, por las características de la sociedad chilena, en el consejo de educación también se convocó a representantes de iglesias, y de etnias.

Finalmente, también se quiso distinguir a quienes han seguido la carrera política tradicional, es decir, quienes han participado en elecciones de voluntad popular de todos los niveles (municipal, parlamentario, presidencial).

Si bien analíticamente estas categorías son distintas, hay muchos consejeros que ocupan más de una categoría.

La siguiente tabla resume la distribución de las categorías en ambos consejos.

Tabla 1 Distribución tipos de consejeros en cada consejo

Categorías	Consejo previsional		Consejo de educación	
	n	%	n	%
Experto	12	80.0	39	48,1
Experiencia en el Estado	6	40.0	4	4.9
Rep. Grupo de interés	3	20.0	54	66.67
Candidato elección popular	0	0.0	9	11.11
Totales	15	N/A	81	N/A

Fuente: elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los sitios web de los consejos, y del sitio del Servicio Electoral, www.servel.cl.

La tabla permite comprobar que la composición de los dos consejos es dispar. Por un lado, el consejo de previsión está compuesto en su mayoría por expertos, y por personas con una experiencia relevante en el Estado (un ministro de economía, un ex ministro de hacienda del gobierno militar, y ex superintendentes de AFP, y Valores y Seguros). En cambio el consejo de educación está mayoritariamente compuesto por grupos de interés. Además de esta diferencia, en el caso del consejo de previsión los grupos de interés representados son los empresarios, y no hay representantes de los trabajadores, principales interesados en el tema de la previsión. Contrariamente, en el consejo de educación están presentes prácticamente todos los grupos interesados en el tema: estudiantes secundarios y universitarios, profesores, co-docentes, padres y apoderados, sostenedores públicos y privados (incluyendo a alcaldes y representantes de municipios) y rectores de universidades, entre los más importantes. En ambos, además, se aprecia un importante número de expertos.¹²

En el consejo de previsión es evidente la ausencia de actores sociales, como los representantes sindicales o de los empresarios, aun cuando varios de los integrantes (3) han tenido altos cargos en las empresas administradoras de los fondos de pensiones. Se podría conjeturar que los intereses de las empresas, por tanto, estuvieron más representados que los de los trabajadores. Ambos sectores tienen posturas contrapuestas con respecto al actual sistema previsional y desde el retorno a la democracia los sectores sindicales han atacado al actual sistema, acusándolo de beneficiar únicamente al sector privado en contra de los trabajadores.

Por su parte, el perfil de los expertos permite entender mejor la composición de ambos consejos (tabla a continuación).

¹² Ver el listado de integrantes de cada consejo en la sección de anexos.

Tabla 2 Profesiones de los “expertos” en los consejos

	Previsión (%)	Educación (%)
Humanidades y Ciencias Sociales (incluye pedagogía)	25.0	51.3
Ingeniería, ciencias naturales y medicina	0.0	17.9
Economía e Ing. Comercial	75.0	23.1
No se pudo determinar	0.0	7.7
N =	12	39

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de: (a) la página web del Consejo; (b) el Informe Final; y (c) información institucional de los centros de estudios y universidades en donde trabajan los integrantes del Consejo

Como es de esperar, la gran mayoría de quienes integran el consejo de previsión son economistas, a diferencia del consejo de educación en donde los expertos son de las áreas de las humanidades y ciencias sociales (en gran medida también por la alta presencia de profesores dentro del consejo).

Además, en ambos casos los expertos tienen una formación académica de alto nivel, como lo muestra el hecho que un alto porcentaje tiene estudios de postgrado finalizados en Estados Unidos o en Europa (tabla a continuación).

Tabla 3 Consejeros con estudios de postgrado finalizados

	Previsión	Educación
Postgrado en EEUU	7	11
Postgrado en Europa	2	10
Total Postgrado	9 (60%)	21 (26%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de: (a) la página web del Consejo; (b) el Informe Final; y (c) información institucional de los centros de estudios y universidades en donde trabajan los integrantes del Consejo

Por su parte, en el caso del consejo de educación, la composición del grupo si incluyó a sectores organizados de la ciudadanía (estudiantes secundarios y universitarios, profesores, sostenedores de educación secundaria y universitaria, entre otros). Esto se atribuye al contexto político que motivó el nombramiento de este consejo (las grandes movilizaciones estudiantiles). Ello implicó que se incluyeran muchas organizaciones sociales, estudiantiles y proveedoras de educación -tanto escolar como universitaria- además de un gran número de profesionales expertos en los temas de educación, de todas las tendencias políticas. Prácticamente todos los

sectores interesados en la educación están presentes. Lo anterior nos permite decir que este consejo cumplió con el ideal de incluir a los representantes de la sociedad civil interesada en el tema, como se menciona en la literatura (Fung y Wright 2001).

La calidad de la participación

-

La participación de los 15 integrantes del consejo de previsión se basó en la discusión, entre ellos, de distintos estudios y trabajos ya existentes sobre el tema, además de estudios técnicos y de opinión encargados para la ocasión. El propósito era consensuar las distintas posturas, consenso que aparentemente se logró en la gran mayoría de los temas ya que los votos de minoría en la redacción del Informe Final son muy menores. El alcance de consenso también fue confirmado por los entrevistados pertenecientes al Consejo. Posiblemente, el alcance de consenso se facilitó por el hecho de tratarse de un grupo que, si bien presentaba una amplitud político-ideológica, tenía un perfil profesional homogéneo: expertos, tanto académicos como sobre el Estado y/o del mundo privado; con una formación académica muy similar: la mayoría economistas formados (en el pregrado) en las dos universidades tradicionales del país (Universidad de Chile y Universidad Católica).

Por su parte, las audiencias consistieron en una presentación oral única de corta duración (máximo 1 hora), respaldada por documentos escritos, ante una parte del consejo permanente. Asistieron en total más de 70 agrupaciones y personas del más amplio espectro social y político¹³. La primera organización que participó fue la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la que tuvo en principio una buena disposición a colaborar con este consejo. Sin embargo, otras organizaciones de trabajadores y centros de investigación ligados a la izquierda extra-parlamentaria (CENDA), que si bien también expusieron sus ideas en una audiencia, criticaron la composición del consejo por no incluir a los principales interesados en el sistema de pensiones: los trabajadores.

¹³

Las transcripciones de las audiencias forman parte del Informe Final, Vol. II.

Asimismo, el contenido de la presentación de las audiencias no era totalmente libre, ya que se pedía con anterioridad a las organizaciones que presentaran su opinión con respecto a temas puntuales definidos por el grupo de consejeros permanentes; aunque en algunos casos usaron la posibilidad de presentar sus puntos de vista más allá de estos temas. No se les preguntaba a las organizaciones su opinión sobre el actual sistema, sino más bien sobre puntos específicos de éste. Tampoco se les preguntaba a las organizaciones si estaban o no de acuerdo con algunos o todos los planteamientos de reforma considerados por el grupo de consejeros permanentes. Es decir, no hubo un diálogo (en el sentido de la teoría de la democracia deliberativa) entre las organizaciones y el grupo de consejeros permanente, sobre las alternativas de reforma al sistema de pensiones. Las organizaciones sólo pudieron mostrar sus puntos de vista limitándose a los temas propuestos por el consejo permanente. Dado que ésta fue la única instancia en la que los sectores de la sociedad civil pudieron participar, esto claramente le resta fuerza a la calidad de la participación en la discusión.

Esta ausencia de “diálogo” y de participación de los sectores organizados de trabajadores en el consejo de previsión también queda de manifiesto cuando se analiza el contenido de las presentaciones en las audiencias. La principal organización de trabajadores (CUT), así, como los centros de estudios ligados a los sectores de más izquierda, proponían que uno de los aspectos más relevantes a la hora de reformar el sistema de previsión era terminar con un negocio privado dirigido por 6 empresas del país, las que mueven alrededor del 80% del PIB del país (según consta en el mismo informe). Esta es una demanda política, que no apunta a un tema de eficiencia, ni de cobertura del sistema. Sino más bien al tema del poder: ¿Quién tiene el poder cuando se trata la administración de bienes públicos como las pensiones? Este tema es tratado en el Informe Final del consejo solo de manera parcial, referente a la posibilidad de que otro tipo de administradoras (no privadas) pudieran entrar al sistema, pero no se hacen cargo del tema político del poder. De la lectura del Informe queda claro que éste se dedicó que resolver temas técnicos (cobertura, eficiencia y equidad), pero no tocó temas políticos, los que si fueron planteados en las audiencias.

A pesar de ello algunos entrevistados mencionaron que este proceso de audiencias si influyó de manera importante en las propuestas elaboradas posteriormente por el grupo de expertos:

«el hecho de haber estado un mes entero dedicado a escuchar opiniones de distintos tipos de trabajadores y gremios, y obligarte a estar ahí, escuchar las presentaciones y dialogar con ellos, se generó un diálogo directo...Mucha gente llegó al consejo con algunas ideas preconcebidas, sobre todo gente que había trabajado en el tema previsional, pero en el periodo de audiencias, y de escuchar a tanta gente y de ver las presentaciones (muy bien preparadas, con documentos escritos) permitió que todos nosotros escucháramos, y esa experiencia nos cambió la percepción y la opinión que traíamos del principio. Es decir, si nosotros nos hubiéramos puesto a trabajar sin la experiencia previa de las audiencias, el diseño habría sido súper distinto del que finalmente hicimos, y esto te lo puedo decir con bastante certeza.» (experto entrevistado)

El consejo de educación también se propuso llevar a cabo una discusión con el objetivo de llegar a propuestas lo más consensuadas posibles sobre las distintas temáticas que iban proponiéndose. De la revisión del Informe Final, y de las entrevistas efectuadas, es claro que se lograron consensos inéditos e importantes, como fue por ejemplo acordar que el actual marco regulatorio de la enseñanza (LOCE) debe cambiarse¹⁴, así también lograr un consenso en que no debe haber un desequilibrio entre el derecho a la libertad de enseñanza y el derecho a una educación de calidad¹⁵, y también un acuerdo para el establecimiento de una instancia estatal a cargo de velar por la calidad de la educación. Este consenso, que puede parecer básico, era sin embargo inexistente hasta la fecha de conformación del consejo, y de hecho el tema

¹⁴ “Su [el Consejo] tarea es, ante todo, contribuir a la solución de los problemas de la educación nacional. Entre ellos es importante cambiar la LOCE y el marco regulatorio de la educación actualmente en vigor, subsanando el déficit de deliberación democrática y de legitimidad que posee, desde sus orígenes.” Informe Final Consejo de Educación, p. 15.

¹⁵ “El Consejo sugiere instituir un derecho fundamental a una educación gratuita de calidad, lo que lleva a asegurar estándares mínimos exigibles y crear mecanismos que garanticen el cumplimiento de dichos estándares. Los ciudadanos podrían exigir del estado que asegure una prestación educacional de una calidad mínima previamente establecida.” Informe Final Consejo de Educación, p. 16.

mismo de la educación no pertenecía a la agenda de los partidos políticos, ni del gobierno.

Sin embargo, los consensos alcanzados tienen un carácter más bien general, y las propuestas de solución frecuentemente están divididas entre dos o tres posturas diferentes. Como indicaron muchos de los entrevistados, el no haber llegado a consenso le restó fuerza al documento. Sin embargo, muchos consideraron positivo el hecho que al menos se establecieron mínimos consensuados sobre la educación, asunto que no se había logrado con anterioridad.

No haber llegado a consensos contrasta con el consejo de previsión, que logró consensuar sus posturas. Los temas tratados por ambos consejos son de alta complejidad y sensibilidad política y social. Por ello, probablemente la razón de la diferencia (entre que se haya alcanzado o no consenso) no esté ni en la complejidad del tema, ni tampoco en el número de consejeros, sino en el perfil de los integrantes; aun cuando el número de integrantes del consejo de educación (81) probablemente dificultó aún más el ponerse de acuerdo en relación al consejo de previsión, que tenía 15 integrantes.

De sólo mirar la composición del consejo de educación queda claro que el perfil de los consejeros era muy dispar, combinando representantes de organizaciones sociales, y expertos de una gran amplitud ideológica (ver más adelante).

Sin embargo, las mayores divisiones se dieron a lo largo del eje político, que no necesariamente coincide con la división entre expertos y representantes sociales, ya que había una amplia variedad de posturas entre los expertos, así como entre los representantes de organizaciones sociales (como fue señalado por muchos entrevistados).

En efecto, en el consejo de educación la discusión sobre estos temas más políticos si formó parte del debate, y de alguna manera también entorpecieron la capacidad de acuerdo entre los consejeros, y de hecho el tema de la posibilidad de

permitir la existencia de establecimientos educacionales con fines de lucro, fue un tema debatido dentro del consejo (pero frente al cual no se logró consensuar una sola postura). Otro tema que también causó polémica fue el rol del Estado en la educación pública, en el sentido que hay sectores que postulan que el Estado debe darle un trato preferencial a la educación pública gratuita por sobre la pública subvencionada, tema que tampoco generó consenso. Estas dificultades al interior del consejo se expresaron también en el hecho que importantes representantes estudiantiles y de los profesores se marginaron de la ceremonia oficial de entrega del Informe Final, a pesar de haber participado en la redacción de éste hasta el final.

A pesar de las dificultades, todos los entrevistados señalaron tener una evaluación positiva de su experiencia en el consejo, principalmente por la posibilidad de haber participado en una instancia integrada por todos quienes están relacionados con el tema educativo en el país, asunto que no se había dado con anterioridad. Además, todos consideran que sí hubo deliberación, y muchos cambiaron sus posturas iniciales. Y de hecho, algunos expertos señalaron que la calidad de la discusión superó la calidad del texto final, ya que no había preguntas o temas vedados a priori. Por su parte, muchos señalaron haber aprendido en el debate.

Según lo que se pudo constatar de las entrevistas, los principales problemas para llevar adelante el trabajo de deliberación provenían básicamente de: (a) los desiguales conocimientos académicos que tenían los integrantes sobre el tema de la educación; (b) la ofensiva por parte de representantes sectoriales claves (profesores y estudiantes universitarios) por intentar que las propuestas resultantes reflejaran las demandas históricas del movimiento social en el tema de la educación; (c) la metodología empleada; y (d) las personalidades de algunos integrantes (existentes en todos los sectores) poco proclives a dejarse convencer con argumentos. Se desarrollarán los primeros tres puntos en lo que sigue.

(a) Las desiguales competencias para deliberar se refieren sobre todo al hecho que por un lado en el consejo había una gran cantidad de expertos en el tema educativo, pero también había un grupo importante de integrantes que si bien tenían

posturas claras en términos de principios, desconocían el debate académico en torno al tema. Esto le dio lentitud al debate, y desgastó a muchos a los expertos, sobre todo a quienes prefieren una manera de trabajar que no combine a personas con conocimientos tan desiguales sobre el tema, y que por ejemplo prefieren un diseño que contemple audiencias. Como fue señalado por un experto entrevistado:

«Fue muy desgastante para los técnicos porque entre ellos es fácil comunicarse ya que se han leído los mismos trabajos que los demás, pero es muy desgastante tener que explicar y hacer propuestas serias con alguien que no sabe mucho, y que tiene muy metida su idea política. Los expertos también tenemos nuestros sesgos, pero puedo entender que hay otros estudios y otras maneras de hacerlo y al final uno busca un camino intermedio.»

Muchos expertos señalaron que este problema no se resolvería con facilitadores, ya que éstos también tendrían sus propios sesgos, y no podrían ofrecer un panorama objetivo del estado del arte en el tema. Finalmente, también se señaló que la deliberación se habría visto limitada por las desigualdades estructurales de los integrantes: estatus, género, edad, entre otras.

(b) Este punto es quizás el más controversial desde una perspectiva de la democracia participativa que aboga por una mayor inclusión de los actores sociales en el proceso de las políticas públicas. Ello, porque de todas las entrevistas, tanto de los representantes sociales (profesores y estudiantes), como a los expertos, es posible concluir que los representantes sociales entendieron su participación sobre todo como una acción política de un movimiento social con demandas y posturas de larga data. El sentido de esta acción es leído de diversas maneras. Por un lado, los representantes sociales entrevistados señalaron que ellos intentaron que las propuestas del consejo reflejaran sus demandas históricas en el tema de la educación. Como ellos mismos señalaron, dentro de los representantes del mundo social presentes en el consejo, quienes tenían una mayor elaboración de estas posturas eran los profesores, un gremio social históricamente muy fuerte en Chile. En cambio los estudiantes (tanto universitarios, como secundarios), por diversos motivos, carecían de propuestas

articuladas en profundidad, y por lo tanto se plegaron al discurso del Colegio de Profesores.¹⁶ Esta postura de los representantes sociales puede entenderse por su rol en la política en general. Ellos, son líderes de un movimiento social que sistemáticamente ha estado excluido del debate del cuál han salido las políticas públicas en educación en Chile. Así, ésta es la primera vez que los actores sociales vinculados al tema de la educación tuvieron una instancia en la que pudieron influir directamente en dicho debate. Y los representantes del movimiento lo entendieron así, es decir, como una oportunidad política para influir en el diseño de una reforma social clave. Finalmente, el mismo contexto social del cuál surge la comisión les confirió un status y legitimidad en la sociedad y dentro del consejo a los estudiantes, ya que fueron las movilizaciones de lideradas por ellos (apoyadas por los estudiantes universitarios y los profesores), quienes fueron capaces de provocar un debate amplio sobre un tema que estaba ausente de la agenda política, pero que sin embargo era urgente dar. Cómo fue señalado por un entrevistado (experto):

«Los estudiantes secundarios transforman en demanda social algo que estaba ausente de la agenda política del gobierno y de los partidos, pero que estaba en discusión hace unos cinco años en la academia. Los expertos no habían tenido la fuerza para plantear estos temas como prioritarios.»

En este sentido, era poco probable esperar que actores que habían estado movilizados por demandas en un determinado sentido, llegara abiertos a reconsiderar todas sus posturas. Por ello, una de las condiciones propuestas por la literatura era difícil que se diera (Fung y Wright 2001).

Por otro lado, esta actitud de los sectores sociales dentro del consejo es interpretada negativamente por muchos expertos en términos de una «captura» sufrida por el consejo por parte de un gremio que solo quería defender sus propios intereses, y que no estuvo abierto a trabajar para elaborar propuestas para mejorar la calidad de la

¹⁶ Recién a partir de la Mesa conformada con el gobierno, los estudiantes secundarios logran articular una propuesta que va más allá de las necesidades más apremiantes, como son la tarifa y el pase escolar, el precio de la PSU, e infraestructura.

educación, el Colegio de Profesores. En el extremo de esta postura se encuentran quienes pueden ser interpretados por la siguiente declaración de un experto:

«Tu tienes que tener súper claro que al gremio de los profesores, al Colegio de Profesores, no le interesa mejorar la educación, les interesa mejorar sus propias condiciones de trabajo, que no es lo mismo. Y eso no se puede confundir. Si tú estas tratando de mejorar la educación no te puedes dejar manejar por quienes defienden sus propios intereses.»

Ello dificultó mucho la disposición a debatir, y por lo tanto el entendimiento entre las partes, y también implicó que las discusiones se entramparan en temas de principios como es el rol del Estado en la educación pública.

Por su parte, los expertos, por la características propias de su trabajo profesional, también tienen ciertas barreras naturales a dejarse convencer por argumentos nuevos, como fue señalado por algunos expertos entrevistados: muchos de ellos estuvieron detrás del diseño del actual sistema de educación, y han defendido sus posiciones en artículos académicos a lo largo de su carrera, lo que les dificulta el cambiar de opinión. De alguna manera, este punto también provocó problemas, sobre todo al momento de suscribir el Informe de Avance, el cuál contó con muchas anotaciones a pie de página efectuadas por expertos que no compartían las posturas planteadas en el cuerpo principal del texto.

(c) Finalmente es necesario destacar que los entrevistados señalaron que la forma en que se organizó el trabajo en el Consejo también entrabó el proceso deliberativo. En primer lugar, como ya fue señalado, había un número muy grande de integrantes. La división en subcomisiones, si bien resolvía en parte este problema, agregaba otro: todas las propuestas y acuerdos alcanzados, muchas veces después de un largo proceso de deliberación, eran puestas nuevamente en discusión en las reuniones plenarias. Al parecer ocurrió muchas veces que en estas instancias plenarias se retrocedía en los acuerdos por el simple hecho que un miembro de otra subcomisión discrepaba de la propuesta, y así se perdía parte importante del trabajo

de deliberación ya efectuado. En segundo lugar, los entrevistados también señalaron que no tuvieron oportunidad de dedicarle todo el tiempo requerido al trabajo en el consejo, debido a que no cesaron en sus labores habituales; además, el trabajo en el consejo no fue remunerado. Finalmente, como fue señalado por muchos, el consejo no contaba con mecanismos para dirimir diferencias, o para negociar acuerdos. Si bien algunos propusieron votar, este mecanismo no contó con la aprobación de todos; lo que es entendible debido a que la votación requiere que quienes votan tengan establecida una proporcionalidad numérica establecida, asunto no presente en el consejo.¹⁷

La representación política en los consejos

Si bien en los consejos casi no participaron personas que hayan hecho carrera política dentro del sistema de representación basado en elecciones populares (Congreso y municipios)¹⁸, si hubo claras lógicas de representación política dentro de los consejos, dadas por la diversidad de posturas político-ideológicas (buscada) de los consejeros. Estas posturas se ven reflejadas tanto por la existencia de personas que tienen una militancia conocida en partidos políticos, como personas que son miembros de centros de investigación de reconocida afiliación ideológica. El resumen de los datos se presenta en las siguientes tablas.

¹⁷ Con respecto a las audiencias, como a las mesas regionales llevadas a cabo y a la página web, el Informe Final no da mayor información sobre cómo se llevaron a cabo, ni cómo se incorporó la información. Sólo se menciona que estas instancias fueron una importante fuente de información, así como de participación ciudadana (Informe Final CE: 12-13). Los entrevistados señalaron que si bien éstos fueron procesos interesantes de participación ciudadana, no fueron incluidos en el debate llevado a cabo por los consejeros, fundamentalmente por sobrecarga de trabajo y falta de tiempo. Sin embargo, una de las diferencias con respecto a los otros consejos es que la página web de éste tenía un blog, donde cualquier persona podía escribir su opinión y también leer la de los demás. De la revisión del blog es posible constatar que en un principio había comentarios regularmente (casi a diario), los que sin embargo cesaron (o cesaron de publicarse) mucho antes que terminara de sesionar el consejo, ya que en los dos últimos meses de funcionamiento (octubre y noviembre) no hay nuevos comentarios publicados.

¹⁸ Salvo el caso del Senador Ruiz-Esquides, Mariano, presidente de la Comisión de Educación del Senado; y la Diputada Carolina Tohá, presidenta de la Comisión de Educación de la Cámara Baja, ambos integrantes del Consejo de Educación.

Tabla 4 Existencia de integrantes de militancia conocida en los consejos

Consejo	Izquierda extraparlamentaria	Concertación	Derecha
Previsión	No	Si	Si
Educación	Si	Si	Si

Fuente: tres informantes claves militantes de partidos políticos y conocedores del mundo político.

Tabla 5 Existencia de consejeros miembros de centros de estudios de reconocida
tendencia política, representados en los consejos

Tendencia política Centros de Estudios		Previsión	Educación
Izquierda extra parlamentaria	CENDA	0	1
Concertación	Chile 21	1	1
	CIEPLAN	1	0
	Expansiva	2	3
	Proyectamérica	1	1
Derecha	LyD	1	3
	CEP	1	2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de: (a) la página web del Consejo; (b) el Informe Final; y (c) información institucional de los centros de estudios y universidades en donde trabajan los integrantes del Consejo.

En el caso del consejo de previsión encontramos posturas político-ideológicas de la Concertación como de derecha, reflejado por personas con militancia conocida, tanto como por miembros de centros de investigación afines a estos conglomerados políticos. Por su parte en el consejo de educación, también hay una participación de personas de tendencia de izquierda. Así, en ambos casos se refleja mayoritariamente el espectro político-ideológico encontrado en el Congreso. Y en el caso del consejo de educación también hay una presencia de los sectores que no tienen representación parlamentaria, como la izquierda extra-parlamentaria. La marginación de este sector político en el caso previsional, no es menor, por cuanto, importantes asociaciones de trabajadores están lideradas por representantes de partidos o agrupaciones de izquierda que no tienen representación parlamentaria¹⁹.

¹⁹ Con excepción de la CUT, liderada por un miembro del Partido Socialista.

La lógica de incluir a los sectores que tienen una afinidad política con partidos que tienen representación parlamentaria se sostiene en el hecho de que cualquier iniciativa legislativa que el Ejecutivo quisiera impulsar a partir de las propuestas de los consejos, necesita de la aprobación del Congreso, prescindiendo de la aprobación o rechazo de los sectores que no tienen representación en el Legislativo. Históricamente, en Chile la política partidista ha sido y es muy influyente en muchos aspectos, incluyendo los temas de políticas públicas, y estos consejos asesores no fueron una excepción. Ello es relevante en este caso, ya que tanto el sistema educacional como el previsional fueron impuestos por el gobierno autoritario y son defendidos tanto por la derecha como por amplios sectores empresariales. Por lo tanto, estas áreas son de una alta sensibilidad política en Chile. Si se quiere reformarlas sustancialmente, es necesario contar con un consenso amplio que abarque a todos los sectores políticos con representación en el Congreso (el gobierno y la derecha). Por otra parte, la inclusión de los sectores de la izquierda extra-parlamentaria en el consejo de educación se debió probablemente a la necesidad de incluir a representantes de los actores sociales movilizados (estudiantes y profesores), los que mayoritariamente pertenecen a ese sector político. Sin embargo, se opta por buscar personas fuera de los partidos.

La articulación de las lógicas de representación con las lógicas de participación

Los criterios de participación fueron distintos en los dos consejos. El consejo de educación tuvo una lógica de participación mixta. En primer lugar, todos los actores sociales que tuvieran interés en el tema y que además estaban de una u otra manera apoyando las movilizaciones de los estudiantes secundarios participaron en el Consejo. En segundo lugar, se invitó a “expertos” en el tema de la educación. Este último criterio fue el utilizado de manera exclusiva en el consejo de previsión, en el cual se llamó a los sectores sociales a participar solo en la instancia de las audiencias, y no en el consejo. Este consejo tuvo un carácter “técnico”, es decir participaron, no actores sociales sino personas cuya legitimidad descansa en sus credenciales académicas y como “expertos” en el tema de la previsión como política pública. Así, también quienes

participan, son invitados en vista que representan a un sector (ya sea social o ideológico de la población).

Por su parte, la lógica de representación en ambos consejos se basa en la búsqueda de equilibrios políticos e ideológicos: que estuvieran representados (en mayor o menor medida) todas las corrientes políticas; al menos las que tienen representación en el Congreso. Para ello, sin embargo, no se invita a representantes políticos propiamente tales, sino que se trata de combinar el criterio de participación de determinados actores (expertos y representantes sociales) que a su vez tengan una orientación política determinada. Es una lógica de representación que obviamente no descansa en el sistema político de democracia representativa, el cuál asume que los representantes de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas son electos cada cierto tiempo. Este último punto es central, ya que es justamente este mecanismo (la elección periódica como la herramienta de revocación de mandato) el mínimo sobre el que se sustenta -al menos en términos teóricos- el control (*accountability*) que tienen los representantes sobre sus representados.

Otra manera de evaluar la tensión entre la lógica de representación y de participación es mirando lo que ha sucedido con los Informes de los consejos una vez finalizado el trabajo de comisiones, es decir cuando el sistema político (ejecutivo, legislativo y partidos) se ha hecho cargo de los contenidos, temas y propuestas de los Informes Finales respectivos.

En el caso de la previsión el ejecutivo recogió gran parte de lo propuesto por el Consejo, pero intentó incorporar algunas de las demandas de los sectores de trabajadores (planteadas en las audiencias), como es un mayor involucramiento del Estado en el sistema previsional (tema acogido a través de la propuesta de una creación de una AFP del estado), que no se suba la edad de jubilación de las mujeres como una medida tendiente a equiparar las pensiones de hombres y mujeres (como había sido propuesto por el Consejo), y la formación de un consejo ciudadano que tenga cierta participación en la toma de decisiones de las AFPs. Sin embargo, la creación de una AFP estatal (directa o indirectamente a través de la incorporación de

un banco estatal), no logró ser aprobada en el Congreso.²⁰ El Congreso tramitó el proyecto de ley, el cuál fue aprobado (con varias modificaciones) en marzo de 2008.²¹

En el caso del consejo de educación, el ejecutivo ha enviado dos proyectos de ley a partir del Informe: uno para cambiar el marco regulatorio que rige la educación desde la dictadura (LOCE) en abril de 2007²², y otro que crea una Superintendencia de Educación (junio 2007)²³. Ninguno ha sido aprobado por el Congreso a la fecha.

El proyecto enviado por el ejecutivo para una nueva Ley General de Educación (LGE) que reemplace a la LOCE causó gran revuelo ya que el ejecutivo optó por eliminar la existencia establecimientos con fines de lucro en educación básica y secundaria, y también por eliminar la facultad de los colegios que reciben aportes estatales para seleccionar por criterios académicos a los alumnos postulantes. Ninguno de estos puntos tuvo consenso en el Consejo, sin embargo el fin al lucro era un elemento central en la demandas de los estudiantes movilizados. Por ello, el hecho que el ejecutivo insistiera en la eliminación del lucro puede ser interpretado, como una manera de hacer un reconocimiento al movimiento social detrás de la instalación del consejo.

Sin embargo, los partidos de derecha y otros sectores políticos (incluso dentro de la Concertación) rechazaron la eliminación de la existencia de colegios con fines de lucro²⁴ y la eliminación de la selección alumnos en todos los colegios que reciben subvención estatal. Así, los partidos de derecha hicieron su propio proyecto de reforma a la LOCE, lo que entrampaba la posibilidad de lograr un acuerdo para promulgar una reforma en el Congreso. Ello, ya que el carácter orgánico constitucional de la ley

²⁰ El Ministro del Trabajo y Previsión Social, ha reiterado recientemente que a pesar de esta negativa, el ejecutivo volverá a tratar de que se establezca una AFP estatal.

²¹ Ley N° 20.255. La Biblioteca del Congreso Nacional ha publicado un documento con la historia de la ley que reproduce el debate parlamentario de la misma. Ver <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-20255/HL20255.pdf>

²² Boletín N° 4970-04.

²³ Boletín N° 5083-04.

²⁴ Es importante destacar que la discusión sobre el lucro en general no distingue entre la modalidad que obliga a repartir las ganancias en el proyecto educativo, y la modalidad de que estas ganancias sean apropiadas por los dueños del colegio.

LOCE, implica que es necesario contar con un quórum calificado para reformarla, es decir contar necesariamente con los votos de los partidos de derecha en el Congreso²⁵. Frente al impasse político que se generó a raíz del rechazo del proyecto del ejecutivo, el gobierno recurrió a una negociación con todos los partidos con representación en el Congreso, de la que resultó el Acuerdo por la Calidad de La Educación²⁶; del cuál sin embargo se marginó a los sectores sociales que participaron en el Consejo. Con este Acuerdo se modificó el proyecto original enviado por el ejecutivo, y en lo fundamental se elimina la prohibición al lucro, y se acota la prohibición de selección por criterios académicos hasta 6° básico. Es este proyecto el que actualmente se discute en el Congreso.

Este nuevo proyecto de ley (Ley General de educación, LGE) ha seguido causando polémica hasta el día de hoy²⁷. Los estudiantes secundarios y universitarios y el Colegio de Profesores reclaman que este proyecto no reforma en lo sustancial la LOCE, ya que temas como el la existencia de lucro en los establecimientos educacionales no se cambia. Pero sobre todo, desconocen la legitimidad del preacuerdo legislativo alcanzado por los partidos de la Concertación y la Derecha, alcanzado con posterioridad al Consejo, y del cuál ellos no formaron parte.

²⁵ La LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza) requiere para aprobación, modificación y derogación de la aprobación de 4/7 en ambas cámaras.

²⁶ Este documento puede ser descargado del sitio web del Mineduc <http://www.mineduc.cl/biblio/documento/200711131451580.acuerdocalidaddelaeducacion.pdf>

²⁷ Efectivamente, en junio de 2008 los actores sociales como el Colegio de Profesores y los estudiantes, junto a algunos dirigentes políticos (dentro y fuera de la Concertación), están demandando que el Estado si debe dar prioridad y preferencia a la educación pública. Ver por ejemplo "Carta a la Presidenta Michelle Bachelet", 16 de junio, Colegio de Profesores. El gobierno ha recogido en parte esta demanda incluyendo una Indicación al proyecto de Ley discutido en el Congreso (LGE) -previa a la discusión en la Cámara de Diputados-, que "busca establecer una definición más clara de educación pública; reforzar la igualdad en materia educacional y asegurar la transparencia y la creación de organismos de control en el uso de los recursos públicos en esta área." http://www.bcn.cl/actualidad_legislativa/temas_portada.2008-05-30.1884483266 . La indicación que busca darle prioridad a la educación pública ha puesto en jaque el jaque el acuerdo alcanzado por los partidos sobre la LGE, ya que los parlamentarios de derecha (al igual que muchos consejeros anteriormente) se oponen a este desequilibrio a favor de la educación pública. Ver por ejemplo noticia "Indicación sobre educación pública genera discrepancias entre senadores de la Alianza y Concertación", http://www.senado.cl/prontus_senado/antialone.html?page=http://www.senado.cl/prontus_senado/site/artic/20080609/pags/20080609174108.html.

Conclusiones

Del análisis realizado en la sección anterior se puede concluir que los consejos analizados tienen tres funciones desde un punto de vista político:

- a) Ampliar la participación ciudadana para la reforma de políticas públicas, especialmente incorporando a los actores organizados.
- b) Dar cuenta del estado del arte de la discusión de los temas en cuestión.
- c) Avanzar nuevos consensos técnicos y políticos en materias en los que el sistema político tradicional había mostrado ser incapaz de lograrlos.

Efectivamente, tanto en la reforma al sistema de pensiones como al sistema educacional, los actores del mundo social tuvieron en los consejos instancias en las que pudieron aportar su visión sobre el tema. Sin embargo, en el consejo de previsión dicha participación no se tradujo en una deliberación en el sentido de la democracia deliberativa, y fue en definitiva un grupo de expertos economistas, de alto nivel técnico, junto a profesionales con experiencia relevante en el Estado y en el mundo empresarial, los que debatieron y elaboraron las propuestas de reforma. Aún así, gran parte de las demandas fueron acogidas.²⁸

Sin embargo, una de las demandas “políticas” centrales de las organizaciones de trabajadores –que el Estado juegue un rol más importante en el sistema de pensiones, por ejemplo a través de la creación de una AFP estatal- no formó parte de las propuestas del Consejo. Pero, esta demanda de los trabajadores fue recogida por el proyecto de ley que el ejecutivo envió al Congreso²⁹; tema que fue finalmente rechazado en el Legislativo. A pesar de ello, el Ministro del Trabajo y Previsión Social

²⁸ Por ejemplo establecer mecanismos para evitar que las “lagunas previsionales” mermeran la jubilación; hacerse cargo de los trabajadores independientes que en el sistema anterior quedaban en la práctica fuera del sistema, y abordar los temas de inequidad de género.

²⁹ Ya sea de manera directa, o de manera indirecta a través de las incorporaciones de la banca al sistema de pensiones, lo que iba a permitir la entrada del Banco del Estado al sistema previsional.

ha insistido en que impulsará futuras reformas para que ello se pueda concretar. La incorporación de esta demanda del mundo sindical en la agenda del ejecutivo –en contra de las recomendaciones del Consejo- muestra la importancia que han tenido también las instancias fuera del Consejo para influir en la toma de decisiones sobre esta reforma; en particular las relaciones directas entre el ejecutivo y la CUT.

Por su parte, en el caso del consejo de educación, sí se incorporaron los actores sociales al Consejo; ya que su creación obedeció -en gran medida- a una estrategia de contención del movimiento social. Este hecho conllevó a la creación de una instancia inédita de participación social, la que fue muy valorada por los integrantes entrevistados.

Sin embargo, el análisis presentado muestra la existencia de dificultades en el proceso de deliberación al interior del consejo; las que se tradujeron en que en muchas materias no se llegara a consensos. Posteriormente fue el sistema político el que se vio enfrentado a la necesidad de resolver estos dilemas, pero ahora en instancias que no incluyeron la participación amplia de todos los actores con interés en el tema (los estudiantes y el Colegio de Profesores, principalmente).

El gobierno inicialmente recogió, en el proyecto de Ley General de Educación (LGE), una de las demandas centrales del movimiento social, el fin al lucro y darle “prioridad” a la educación pública, Pero, en vista de la gran resistencia que ello generó en amplios sectores políticos (sin los cuales no lograría sacar adelante el proceso legislativo), finalmente se optó por eliminar este punto del proyecto de ley³⁰. Aquí se enfrentan dos cosmovisiones sobre el rol del Estado y del mercado en la provisión de los bienes públicos, y el debate en el Congreso del nuevo proyecto de educación ha reproducido los disensos que estuvieron presentes en el consejo de educación. De alguna manera, el consejo logró dar el gran salto de poner el tema de la educación como una prioridad legislativa, pero no logró sentar los consensos básicos para que el

³⁰ Este proceso legislativo está reproducido en el sitio de sitio web del Congreso de Sistema de Tramitación de Proyectos del Congreso Nacional (SIL) <http://sil.senado.cl/docsil/info11440.doc> pps 13 y siguientes.

resultado legislativo tenga legitimidad ante los actores sociales. Al contrario, en los momentos en los que se ha debatido el proyecto de ley en el Congreso, tanto el Colegio de Profesores, como las federaciones de estudiantes secundarios y universitarios se han movilizados en protestas, paros y tomas en contra del proyecto del ley; un escenario social muy similar al de mayo de 2006. Ellos están siendo apoyados también por dirigentes políticos dentro y fuera de la Concertación.

Así, si bien en ambos casos los consejos permitieron dar cuenta del estado del arte de la discusión técnica y política de los temas en cuestión, además de ampliar la participación ciudadana en la formulación de las políticas; hay resultados dispares en cuanto a las posibilidades legislativas que abrió cada uno de los consejos. Por un lado el consejo de previsión permitió la realización de una reforma al sistema de pensiones. Este si bien ha sido criticado por diversos sectores que demandaban alterar el equilibrio de poder entre el sector privado y el Estado en el sistema, no ha provocado protestas sociales. En cambio, los disensos presentes en el consejo de educación se resolvieron a través de un mecanismo tradicional de la política chilena: un acuerdo entre las cúpulas partidarias con representación en el Congreso, acuerdo del cuál los actores sociales no participaron, y que es la base del proyecto de ley general de educación que hoy se discute en el Congreso. Como se dijo, este proyecto es rechazado por los actores sociales.

Por otro lado, la inclusión de los actores organizados puede también poner otro tipo de camisas de fuerza a la discusión. Por ejemplo, en el caso del consejo de educación no fue posible discutir una reforma al estatuto docente (uno de los temas que también afecta la calidad de la enseñanza).

En relación a la tecnificación de la política, el análisis muestra que la capacidad de los actores sociales organizados de entrar en un debate en el que también participan expertos de alto nivel se ve mermada por el alto grado de tecnificación que alcanza la discusión. Si bien hay excepciones, en general el movimiento social no ha elaborado sus demandas en términos técnicos, lo que le da una desventaja a la hora

de discutir diagnósticos y propuestas.³¹ Además, el discurso técnico está altamente valorizado en la opinión pública en general, y se lo presenta como un conocimiento “neutro”, aun cuando los modelos económicos sobre los que se basa este tipo de conocimiento también asumen premisas que no tienen bases empíricamente demostrables. En este sentido, además de las divisiones a lo largo de ejes políticos, en los consejos se enfrentó también una lógica de argumentación basada en estudios académicos, con una lógica de negociación más propiamente política (la del dirigente social, que entiende el encuentro (la instancia de participación) muchas veces como parte de su lucha política y social, que no calza con la lógica de poner el poder entre paréntesis.

Así, el ideal de la argumentación en una instancia participativa es que las personas tienen libertad para “dejarse convencer” se enfrentó, por un lado, con la lógica de la representación propia del dirigente social, ya que quien está en un consejo por ser representante de una organización de base, no tiene completa libertad para desentenderse de estas en caso que existan argumentos suficientes (a sus ojos) para cambiar el mandato. Y por otra parte, los expertos también se deben a sus escritos, reflexiones y trabajos de consultorías previos, más aún si éstos han servido de base a las políticas públicas actuales.

En este sentido, el ideal habermasiano de diálogo chocó con los intereses de personas, grupos y movimientos sociales por un lado, y con una desigual capacidad deliberativa entre los actores. Lo que a su vez también le otorga mucho poder a los expertos, quienes están mejor entrenados para manejar un lenguaje basado en argumentos.

En definitiva, cuando se trata de una discusión entre distintas visiones de desarrollo –como cuando se discute el rol del Estado y del mercado en la educación– pareciera ser inevitable que ésta se de y resuelva en el sendo del sistema político (a nivel de partidos y en el Congreso). Como mencionan Fung y Wright (2001), un

³¹ Recién a partir de trabajo con el gobierno en 2005, el movimiento de estudiantes secundarios elabora una propuesta de reforma sustantiva al sistema de educación.

elemento central de los foros participativos es que el alcance de la discusión sea acotado y las experiencias analizadas aquí dan cuenta de ello. Una vez que el debate alcanza temas más globales, resulta muy difícil para el consejo alcanzar consensos, y el lugar en el que se resuelve el conflicto es finalmente el sistema político tradicional. Sin embargo, y como también se ha argumentado aquí, este sistema tiene serias falencias en la calidad de la representación de los intereses sociales. Falencias que se traducen en la marginación de posturas relevantes en torno al tema; sobre todo en la medida que el movimiento social de estudiantes, profesores –y en cierta medida de los trabajadores- está liderado por dirigentes pertenecientes a la izquierda extraparlamentaria.

Este es un nudo central para el desarrollo de experiencias de participación ciudadana. Por un lado, efectivamente estas instancias son un espacio para darles voz a actores marginados del sistema político en la toma de decisiones. Pero por otro lado, la toma de decisiones sobre temas políticos centrales sigue estando en otro lugar (el sistema político tradicional). A final de cuentas, los debates políticos fundamentales de una sociedad no pueden ser delegados a un consejo asesor por muy amplia que sea la participación que se da en éste.

Es decir, no basta con ampliar la participación política para resolver las falencias de nuestra actual democracia, si esta participación va a quedar relegada a los márgenes de la toma de decisiones política.

Como veíamos en un comienzo, los problemas de las democracias actuales se relacionan con una baja legitimidad y participación en partidos políticos, y con falencias institucionales que marginan a sectores importantes de la toma de decisiones. Por ello, para que los debates y tomas de decisión sobre temas centrales en torno al desarrollo de una sociedad, tengan la legitimidad necesaria para que a partir de ellos se funde un nuevo pacto social, es necesario que se haga partícipes a los actores sociales con interés en el tema, pero de manera sustantiva y en el seno del sistema político. Esto sigue siendo un desafío para el sistema político tradicional chileno.

BIBLIOGRAFÍA

Angell, Alan (2003), "Party Change in Chile in Comparative Perspective." *Revista de Ciencia Política* XXIII: 88-108.

Aguilera, Carolina, (2007) "Participación ciudadana en el gobierno de Bachelet: consejos asesores presidenciales". *América Latina Hoy*, 46, 119-143.

Bachelet, Michelle (2005), "Trascripción completa del primer debate de las primarias." en EMOL El Mercurio en Internet. Santiago de Chile, 28 de julio 2005.

<http://www.emol.com/noticias/nacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=180500>.

Bachelet, Michelle (2006), "Mensaje Presidencial 21 mayo 2006." Santiago de Chile.

<http://www.presidencia.cl/view/viewArticulo.asp?idarticulo=3229&seccion=Discursos&si npaginacion=Si&tipo=Discursos>.

Bachelet, Michelle (2006), "Palabras de S.E. la Presidenta de la República, Michelle Bachelet Jeria, en Ceremonia de Constitución del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional", en *El Derecho a una vida Digna en la vejez, Hacia un Contrato Social con la Previsión en Chile*. Informe Final Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, pp. 5-6.

<http://www.consejoreformaprevisional.cl/view/presentacion.asp>

Barber, Benjamin (1984), *Strong democracy: participatory politics for a new age*. Berkley, Calif.: University of California Press.

Bobbio, Norberto (1991), *El futuro de la democracia*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.

Bryman, Alan (2001), *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

Calhoun, Craig, Joseph Gerteis, James Moody, Steven Pfaff, y Indermohan Virk. eds. (2002), *Contemporary Sociological Theory*. Oxford: Blackwell.

Castillo, Adolfo (2006), "La deliberación ciudadana y la experiencia del presupuesto participativo en San Joaquín". En *Desafíos Democráticos*, editado por Claudio Fuentes y Andrés Villar. Santiago: LOM y FLACSO-Chile.

Canto Chac, Manuel (2006), *Las Políticas Públicas Participativas, las Organizaciones de Base y la Construcción de Espacios Públicos de Concertación Local*. Ponencia presentada en el Congreso LASA 2006.

Connolly, William E. (1983), *The terms of political discourse*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Dagnino, Evangelina, Alberto J Olivera, y Aldo Panfichi (2006), "Para una otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina." in *A Disputa Pela Construção Democrática em América Latina*, edited by Evangelina Dagnino, Alberto J Olivera and Aldo Panfichi. Sao Paulo: Paz y Tevva.

Dahl, Robert A. 1993. *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.

De La Maza, Gonzalo (2005). *Tan lejos tan cerca. Políticas públicas y sociedad civil en Chile*. Santiago: LOM.

Delli Carpini, Michael X., Fay Lomax Cook, y Laurence Jacobs (2004), "Public Deliberation, Discursive Participation, and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature." *Annual Review of Political Science* 7: 315-344.

Dewey, John, (1958) [1927]. *El público y sus problemas*. Buenos Aires: Agora.

Domedel, Andrea y Macarena Peña y Lillo (2008), *El Mayo de los Pingüinos*. Santiago: Ediciones Radio Universidad de Chile.

Fishkin, James (1995), *The voice of the people: public opinion and democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.

FLACSO (2006), *Una reforma necesaria. Efectos del Sistema Binominal*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile.

Fontaine, Arturo, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (editores), (2008) *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: Pnud, Cep, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y Cieplan.

Fuentes, Claudio, y Andrés Villar (2005), "Sistema de inscripción y calidad de la democracia." Pp. 17-43 en *Voto ciudadano. Debate sobre la inscripción electoral*, editado por Claudio Fuentes y Andrés Villar. Santiago de Chile: FLACSO-Chile.

Fuentes, Claudio y Andrés Villar (eds.) (2006), *Desafíos Democráticos*. Santiago: LOM y FLACSO-Chile.

Fung, Archon y Erik Olin Wright (2001), "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance." *Politics & Society* 29: 5-41.

Garretón, Manuel A (1983), *El proceso político chileno*. Santiago: FLACSO.

Garretón, Manuel A. (2000), *La sociedad en que vivi(re)mos*. Santiago: LOM.

Garretón, Manuel A. (2007), "La indispensable y problemática relación entre partidos y democracia en América Latina". En PNUD (2004) Informe *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. <http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>

Gentes, Ingo (2004), Informe *El estado de arte de los mecanismos de participación en Chile y sus perspectivas de desarrollo*. Informe Final.
<http://www.grupochorlavi.org/php/doc/documentos/2006/EvalGTZ2004.pdf>

Gobierno de Chile (2005), "Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2006-2010." Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Goldfrank, Benjamín (2006), "Los procesos de 'presupuesto participativo' en América Latina: éxito, fracaso y cambio." *Revista de ciencia Política* 26 (2): 3–28

Gurza Lavalle, Adrián, Peter P. Houtzager y Graziela Castello (2006), "Representação política e organizações civis. Novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade." *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 21(60): 43-66.

Habermas, Jürgen (1987), *Teoría de la acción comunicativa. Racionalización de la acción y racionalización social*. Madrid: Taurus.

Hagopian, Francis (1998), "Democracy and political representation in Latin America in the 1990s: Pause, reorganization, or decline?" Pp. 99-143 en *Fault lines of democracy in post-transitional Latin America*, editado por Felipe Aguero y Jeffrey Stark. Miami, FL: North-South Center Press.

Huneeus, Carlos, (1998) "Tecnócratas y Políticos en un Régimen Autoritario". *Revista Ciencia Política* XIX: 125 – 158.

Irwin, Alan. (2006), "The Politics of Talk: Coming to terms with the "New" Scientific Governance." *Social Studies of Science* 36: 299-320.

Luna, Juan Pablo (2005), "Representación Política en América Latina: El Estado de la Cuestión y Una Propuesta de Agenda." Santiago.

Mansbridge, Jane (1983), *Beyond adversary democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995), *Building democratic institutions: Party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

OIT. "Diálogo Social." <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/>.

PNUD (2004). Informe *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*.

<http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>

Ríos, Marcela y Andrés Villar (2006), *Cuotas de género: democracia y representación*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile.

Sartori, Giovanni (2002), *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Editorial.

Silva, Patricio, (2007) "Technocrats and Politics in Chile: from the Chicago Boys to the CIEPLAN Monks". *Journal of Latin American Studies* 23: 385-410.

van den Berg, Axel, y Thomas Janoski (2005), "Conflict Theories in Political Sociology."
Pp. 72-95 in *The Handbook of Political Sociology*, editado por Thomas Janoski, Robert
Alford, Alexander Hicks y Mildfred A. Schwartz. Cambridge: Cambridge University
Press.

ANEXO

I. INTEGRANTES CONSEJO PREVISIÓN

<p><u>Harald Beyer.</u> Ingeniero Comercial de la U. de Chile; M.A. y Doctor en Economía, UCLA; Investigador y coordinador académico del CEP; autor de varios artículos en economía y política social en revistas especializadas; profesor de la U. de Chile.</p>
<p><u>David Bravo.</u> Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile; Master y candidato a doctor en economía de la Universidad de Harvard; profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Chile; director del Centro de Microdatos. Ha realizado investigaciones en mercado del trabajo, desigualdad y seguridad social; y dirigió la encuesta de protección social en Chile.</p>
<p><u>Axel Christensen.</u> Ingeniero Civil Industrial de la U. Católica; MBA Universidad de Stanford; Gerente de Desarrollo de Moneda Asset Management y profesor de finanzas y regulación en la U. Católica; anteriormente se desempeñó como Gerente de Inversiones de AFP Cuprum y Gerente de Estudios de Citicorp</p>
<p><u>Regina Clark.</u> Abogada de la U. Católica, Diplomada del Centro Interamericano de Estudios de la Seguridad Social; Diplomada del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) México, Integrante del Grupo de Expertos Latinoamericano de Turín, Bolonia y Castilla de la Mancha de la OIT, ex Fiscal del INP; consultora asociada de la Fundación Friedrich Ebert; experta en sistemas de pensiones, mercado del trabajo y género.</p>
<p><u>Álvaro Clarke.</u> Ingeniero Comercial de la U. de Chile, M.A. y candidato a Doctor en Economía de la Universidad de Lovaina; se ha desempeñado como Subsecretario de Hacienda y Superintendente de Valores y Seguros, experto en gobiernos corporativos, seguros y mercado de valores.</p>
<p><u>Rossana Costa.</u> Ingeniero Comercial de la U. Católica; Directora del Programa Económico del Instituto Libertad y Desarrollo y Consejera del Consejo de Alta Dirección Pública; se desempeñó anteriormente en el Banco Central y es autora de trabajos sobre macroeconomía, finanzas públicas y políticas sociales.</p>
<p><u>Martín Costabal.</u> Ingeniero Comercial de la U. Católica; MBA, Universidad de Chicago; ex director de Presupuestos y Ministro de Hacienda; ex ejecutivo de Pizarreño, Infraestructura Dos Mil y AFP Habitat; Director de Empresas</p>
<p><u>Margarita María Errázuriz.</u> Socióloga, Presidenta de Comunidad Mujer, miembro del Consejo Superior de la U. Alberto Hurtado, directora de Prehumana; especializada en convivencia social, género y pobreza; trabajó en CELADE, CEPAL y FAO.</p>
<p><u>Alejandro Ferreiro.</u> Abogado de la U. de Chile; MA., U. de Notre Dame; ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Ética Pública, ex Superintendente de ISAPRES, ex Superintendente de AFP, ex Superintendente de Valores y Seguros</p>
<p><u>Augusto Iglesias.</u> Ingeniero Comercial, U. Católica; Master en Economía, UCLA; Consultor en materias económicas, financieras y provisionales; profesor universitario; ex gerente de estudios de AFP Hábitat, autor de numerosos estudios en asuntos previsionales.</p>
<p><u>Mario Marcel</u> (Presidente). Ingeniero Comercial de la U. de Chile; M. Phil. en economía, de la U. de Cambridge; Gran Bretaña, consultor e investigador de CIEPLAN; ex Director de Presupuestos y Director Ejecutivo por Chile y Ecuador en el Banco Interamericano de Desarrollo; autor de numerosos trabajos sobre macroeconomía, finanzas públicas, políticas sociales y reforma del estado.</p>
<p><u>Alejandra Mizala.</u> Ingeniero Comercial de la U. de Chile; Doctor en Economía, U. de California, Berkeley; Directora del Centro de Economía Aplicada y del Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la U. de Chile. Sus áreas de especialización son economía laboral y economía para la educación, en las que ha realizado investigación y consultorías, cuenta con numerosas publicaciones en la materia.</p>

Andrea Repetto. Ingeniero Comercial, U. Católica; Doctor en Economía, MIT; profesora del Departamento de Ingeniería Industrial de la U. de Chile; especializada en Macroeconomía, finanzas públicas; cuenta con publicaciones sobre incentivos al ahorro para la vejez.

Jaime Ruiz-Tagle. Doctor en Sociología de la U. de Lovaina; ex Director del Programa de Economía del Trabajo (PET) y ex jefe de la Unidad de Estudios Prospectivos de MIDEPLAN; autor de numerosas publicaciones sobre sistemas de pensiones

Andras Uthoff. Ingeniero Comercial de la U. de Chile; doctor en Economía, Universidad d California, Berkeley; oficial a cargo de la División de Desarrollo Social de la CEPAL; coordinó el Proyecto de Diagnóstico y Perspectivas de Reforma de los Sistemas de Pensiones en América Latina de la CEPAL; trabajó en la OIT y el Fondo de la Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población.

Fuente: Sitio web Consejo de Previsión: www.consejoreformaprevisional.cl

II. INTEGRANTES CONSEJO EDUCACIÓN

Águila, Ernesto. Profesor de la Facultad de Filosofía y Humanidades y del Centro de Estudios Pedagógicos de la Universidad de Chile. Doctor en Educación, Universidad de Barcelona. Director de la División de Estudios del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Alvarado, José. Presidente de la Asociación de Padres y Apoderados Técnico- Profesionales ANCEPATE.

Alvariño, Celia. Profesora de Educación General Básica. Doctora en Educación, Universidad Autónoma de Barcelona. Magíster en Dirección de Empresas, ESADE. Ex Directora Ejecutiva Programa Educación Fundación Chile.

Arancibia, Elvis. Estudiante secundario del Instituto Profesional de Chile. Representante de la Confederación de Estudiantes de Educación Superior Privada, CONFESUP.

Araneda, Paulina. Psicóloga de la Universidad Católica de Chile. Directora de Educación de Peñalolén

Arriagada, Claudio. Alcalde de la I. Municipalidad de la Granja. Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades

Bellei, Cristian. Sociólogo y académico de la Universidad de Chile. Master en Política Educativa, Universidad de Harvard. Consultor UNICEF en educación. Ha publicado numerosos capítulos de libros y artículos acerca del sistema educacional.

Beyer, Harald. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. PhD en Economía. Investigador y coordinador académico del Centro de Estudios Públicos (CEP).

Bosch, Rodrigo. Ingeniero Comercial, Universidad Central. Master Business Administration. Director de la Corporación Nacional de Colegios Particulares, CONACEP. Gerente de Administración y Finanzas de la Sociedad Educacional San Fernando. Director de la Universidad Miguel de Cervantes

Bostelman, Juan. Estudiante del Colegio Saint George. Representante de los Estudiantes Secundarios

Brunner, José Joaquín. Sociólogo de la Educación, Universidad de Oxford. Profesor y director de investigación de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez y Director adjunto del Programa de Educación de la Fundación Chile. Presidente del Consejo Nacional de Certificación de la Gestión Escolar. Es miembro del Consejo Directivo del International Institute for Educational Planning (IIEP) de la UNESCO y de la agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de España (ANECA). Presidió la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (comisión Brunner).

Budge, Luz María. Profesora, Universidad Católica. Decano Facultad de Educación Universidad Finis Terrae. Gerente Área Educación Protectora de la Infancia. Miembro del Consejo Asesor de la Fundación Marcelo Astoreca.

Calderón, Ismael. Presidente de la Asociación de Padres y Apoderados de la Región

Metropolitana.
<u>Cartes, Bernardo.</u> Obispo de la Iglesia Metodista Pentecostal
<u>Carvajal Muñoz, Jorge.</u> Docente y rector de la Universidad La República. Ex Gran Maestro de la Gran Logia de Chile. Profesor Normalista. Profesor de Estado en Historia y Geografía Económicas. Licenciado en Educación. Administrador Educacional. Amplia trayectoria en el trabajo en todos los sectores y niveles de la educación
<u>Castro, Abelardo.</u> Decano de Educación de la Universidad de Concepción. Representante de la Agrupación de Decanos de Educación. Licenciado en Educación Universidad de Estocolmo. Master en Educación Universidad de Uppsala. Doctor en Educación Universidad de Uppsala.
<u>Castro, Claudio.</u> Estudiante de Ingeniería Civil Informática. Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Federico Santa María. Vocero de la CONFECH.
<u>Chamblas, Claudia.</u> Estudiante de Pedagogía en Historia y Geografía. Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Bío Bío, Chillán. Vocero de la CONFECH.
<u>Contreras, Dante.</u> Economista, Universidad de Chile, PhD Universidad de la Universidad de UCLA. Académico de la Universidad de Chile, miembro del comité de expertos de Fondecyt, consultor del World Bank, BID, PNUD
<u>Cox, Cristian.</u> Sociólogo. PhD Sociología, Universidad de Londres. Actualmente se desempeña en la Vicerrectoría Académica de la Universidad Católica, ex Director de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación. Director Centro Interdisciplinario para la Educación, Universidad Católica de Chile.
<u>Díaz, Jonatan</u> Estudiante de Derecho. Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad San Sebastián de Concepción y representante de las Instituciones de Educación Superior Privadas.
<u>Duk, Cynthia.</u> Licenciada en Educación. Magíster en Integración de Personas con Discapacidad, Universidad de Salamanca, España. Profesora en Educación Diferencial de la Universidad de Chile, Directora y académica de la Escuela de Ecuación Diferencial de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Central. Cofundadora y actual Presidenta del Directorio de Fundación HINENI. Consultora de OREAL/UNESCO.
<u>Egaña, María Loreto.</u> Profesora de Historia. Magíster en Educación Westfälischen Wilhelms Universität, Münster, Alemania en Educación. Directora Ejecutiva e Investigadora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).
<u>Escáñez, Arturo</u> Presidente de la Confederación Nacional de Asociaciones de Funcionarios de la Educación Municipalizada de Chile (CONFEMUCH)
<u>Ezatti, Ricardo.</u> Licenciado de Teología. Ex presidente del Área de Educación de la Conferencia Episcopal.
<u>Fontaine, Loreto.</u> Profesora de Educación Básica de la Universidad Católica. Master en Educación (MS) Universidad de Kansas. Especialista en Lectura y Literatura Infantil. Directora del Centro de Educación Continua para profesores de la Universidad del Desarrollo. Investigadora del Centro de Estudios Públicos.
<u>García-Huidobro, Juan Eduardo.</u> Director del Departamento de Educación de la Universidad Alberto Hurtado, especialista en políticas públicas en educación. Profesor de filosofía, Doctor en Educación y en Filosofía, Universidad Católica de Lovaina.
<u>González, Pablo.</u> Economista, Universidad Católica. PhD en Economía, Universidad de Cambridge, Inglaterra. Profesor adjunto del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Consultor UNICEF y del equipo de desarrollo humano PNUD.
<u>Grau, Nicolás.</u> Estudiante de la carrera de Ingeniería Comercial y del Magíster de la Universidad de Chile. Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile. Vocero de la CONFECH.

<i>Hernández, Hernán. Estudiante de derecho y vicepresidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Central. Vocero de la Confederación de Estudiantes de la Educación Superior Privada, CONFESUP.</i>
<i>Herrera, Juan Carlos. Estudiante secundario, cuarto medio en el Liceo Valentín Letelier de Recoleta y vocero de la Asamblea de Estudiantes Secundarios, ACES.</i>
<i>Himmel, Erika. Profesora experta en medición y evaluación Educacional. Académica de la Universidad Católica de Chile. Vicepresidenta del Consejo Superior de Educación.</i>
<i>Huirilef, Hilario. Representante de los pueblos indígenas.</i>
<i>Igor, María José. Alumna del Liceo de Niñas de Puerto Varas, Representante de Estudiantes Secundarios</i>
<i>Jiménez, Francisco. Estudiante del Colegio Chile. Representante de Estudiantes Secundarios.</i>
<i>Joignant, Alfredo. Sociólogo, Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de París I, Panteón-Sorbonne. Director del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Chile</i>
<i>Krauskopf Roger, Manuel. Rector de la Universidad Andrés Bello. Bioquímico de la Universidad de Concepción, Doctor en Ciencias de la Universidad de Chile, Postdoctorado del Medical Center U. de California, San Francisco y del Roche Institute of Molecular Biology, Nutley, Nueva Jersey.</i>
<i>Lavanchy, Sergio. Rector de la Universidad de Concepción. Ingeniero Civil mecánico. Master of Applied Science (MAS) con especialización en Mecánica de Sólidos, Elasticidad, Plasticidad y Procesos de Manufactura de la Universidad de Toronto, Canadá.</i>
<i>Léniz, Pedro. Director del Departamento de Educación I. Municipal de Frutillar.</i>
<i>Manzi, Jorge. Sicólogo, Universidad Católica de Chile. PhD Psicología Social, Universidad de California. Director del Centro de Medición de la Escuela de Psicología de la Universidad Católica.</i>
<i>Martinic, Sergio. Antropólogo, Magíster Ciencias Sociales y Doctor en Sociología, Universidad Católica de Lovaina. Director y académico del Programa de Doctorado en Ciencias de la Educación de la Universidad Católica.</i>
<i>Matte, Patricia. Socióloga, Universidad Católica de Chile. Presidenta de las Instituciones Educativas: Sociedad de Instrucción Primaria de Santiago y de la Fundación Los Nogales. Consejera del Instituto Libertad y Desarrollo.</i>
<i>Mendoza, Paula. Estudiante de Geología. Presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica del Norte. Vocero CONFECH.</i>
<i>Medrano, Patricia. Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile, Magíster en Economía, PhD © en Economía, Boston University. Investigadora Asociada del Departamento de Economía de la Universidad de Chile.</i>
<i>Mizala, Alejandra. Economista, Universidad de Chile. PhD en Economía de la Universidad de California, Berkley. Profesora asociada del Centro de Economía Aplicada del Departamento de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile. Directora del Centro de Economía Aplicada y del Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Coordinadora del Comité de área Económica y Administración de Fondecyt.</i>
<i>Montes Matte, Fernando. Rector de la Universidad Alberto Hurtado. Licenciado en Sociología, Universidad Católica de Lovaina. Ex director Revista Mensaje, ex rector Colegio San Ignacio y ex profesor de la Facultad de Teología de la Universidad Católica.</i>
<i>Montes, Hugo. Abogado, Universidad Católica de Chile, y Profesor de Estado de la Universidad de Chile. Doctor en Filología Romántica, de la Universidad de Freiburg, Alemania. Profesor Titular de Literatura en la Universidad de Chile. Profesor Titular de Literatura en la Universidad Católica de Chile. Fundador y rector del Colegio San Esteban. Presidente de la Comisión Nacional del Libro y la Lectura. Premio Nacional de ciencias de la Educación (1995).</i>
<i>Navarro, Raúl. Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias y Educación (UMCE). Profesor de Matemáticas y Física, Universidad de Chile.</i>

<i>Núñez Lemus, José Manuel. Presidente Nacional Federación Trabajadores de la educación (FENTE). Presidente del Sindicato Trabajadores Co-Docentes de la Corporación Municipal de Valparaíso. Vicepresidente Consejo Nacional de Organizaciones Co-Docentes de Chile.</i>
<i>Nuyado, Emilia. Representante de los pueblos indígenas.</i>
<i>Orellana, Pablo. Estudiante secundario. Dirigente del Centro de Alumnos del Instituto Nacional. Representante de los Estudiantes Secundarios.</i>
<i>Palestro, Julio. Alcalde de San Miguel. Vicepresidente del Comité Ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades.</i>
<i>Pavéz, Jorge. Profesor. Presidente Colegio de Profesores de Chile A.G. Vicepresidentes de la Internacional de Educación para América Latina (IEAL).</i>
<i>Payá, Carmen. Profesora. Gerente del Área de Educación de la Corporación de Capacitación y Empleo de la SOFOFA. Directora Ejecutiva de la Red de Telecomunicaciones de Chilecalifica. Integrante de la Comisión de Educación y Cultura (CPC), del Foro Nacional de Educación de Calidad para Todos (UNESCO) y de la Comisión de Discapacidad (SOFOFA).</i>
<i>Peña, Carlos. Abogado. Vicerrector de la Universidad Diego Portales. Profesor de derecho de la Universidad de Chile y Diego Portales.</i>
<i>Pérez de Arce, Jaime. Economista de la Universidad de Chile. Ex Vicepresidente Ejecutivo de Enami. Se desempeñó como Subsecretario de Educación. Asesor del Ministerio general de la Presidencia y asesor del PNUD.</i>
<i>Pérez Vera, Víctor. Rector de la Universidad de Chile. Ingeniero Civil Industrial de esa misma Universidad. Master of Science en Ingeniería.</i>
<i>Pozo, Jaime. Ex Rector de la Universidad de la Serena. Vicepresidente Ejecutivo del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.</i>
<i>Prats, Angélica. Gerente Fundación Educacional Arauco, Fundar, firma vinculada a la empresa Celulosa Arauco y Constitución S.A.</i>
<i>Prea, Jaime. Profesor de Historia y Geografía. Dirigente del Colegio de Profesores.</i>
<i>Puga, Rosita. Directora académica de la Fundación Belén Educa. Entidad dependiente del Arzobispado de Santiago y encargada de formar colegios católicos de enseñanza subvencionada para niños con escasos recursos.</i>
<i>Reyes, Wilson. Representante de los pueblos indígenas.</i>
<i>Riesco, Manuel. Ingeniero Civil Industrial. Magíster en Economía, Universidad de Chile. Vicepresidente del Centro de Estudios de Desarrollo Alternativo, CENDA.</i>
<i>Rojas, Yaser. Representante de Estudiantes Secundarios.</i>
<i>Rosso, Pedro Pablo. Rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Médico Pediatra. Profesor titular de la Facultad de Medicina. Ex subdirector del Instituto de Nutrición Humana y jefe de la División de Desarrollo y Crecimiento de ese instituto. Fue secretario ejecutivo de la Comisión de Investigación Científica, director del Centro de Investigaciones Médicas y decano de la Facultad de Medicina de la UC.</i>
<i>Ruiz-Esquides, Mariano. Senador, Presidente de la Comisión de Educación del Senado. Médico, Premio Nacional de la Comisión Nacional de DERECHOS HUMANOS. Presidente de la Fundación Nacional por los Derechos de los Niños</i>
<i>Scherping, Guillermo. Profesor de Estado, Universidad de Chile. Consejero Nacional Central Unitaria de Trabajadores. Miembro Comité Técnico de Educación (CNAP) y de la Secretaría de Educación CCS-Mercosur.</i>
<i>Soto, Emiliano. Obispo Evangélico. Representante del Instituto Teológico hacia la Capacitación y de la Mesa de Entidades Evangélicas.</i>
<i>Stevens, Isaac. Estudiante secundario de la Escuela Experimental de Música Jorge Peña Hen, La Serena. Representante de Estudiantes Secundarios.</i>
<i>Tohá, Carolina. Abogado, Universidad de Chile. Cientista Político de la Universidad de Milán. Diputada. Presidenta de la Comisión de Educación de la Cámara Baja.</i>

<i><u>Toro, Luís.</u> Estudiante secundario. Colegio Panal, Valparaíso. Representante de Estudiantes secundarios.</i>
<i><u>Torres Pinto, Sergio.</u> Rector de la Universidad Católica Silva Henríquez. Consejero de la Federación Internacional de Universidades Católicas.</i>
<i><u>Triguero, Jesús.</u> Presidente de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE-CONFIDE). Rector del Instituto O'Higgins de Rancagua. Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de Madrid. Magíster en Administración Educacional, Universidad Católica de Chile. Profesor de Religión y de Lenguaje y Computación.</i>
<i><u>Valenzuela, Juan Pablo.</u> Economista, Universidad de Chile. Magíster y PhD, Universidad de Michigan. Investigador del Instituto de Educación de la Universidad de Chile. Jefe del Departamento Estudios y de la División de Modernización de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).</i>
<i><u>Vásquez, Darío.</u> Profesor. Vicepresidente del Colegio de Profesores.</i>
<i><u>Velasco, Carolina.</u> Ingeniero Comercial con mención en Economía, Universidad Católica de Chile. Investigador asociado del Programa Social de Libertad y Desarrollo. Profesora de la universidad Católica.</i>
<i><u>Vera, Víctor.</u> Magíster en Educación. Representante de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF). Profesor de Estado. Consejero Educacional y Vocacional.</i>
<i><u>Vivaldi, Ennio.</u> Médico Neurofisiólogo. Profesor de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile. Investigador especialista en sueño, vigilia y neurología.</i>
<i><u>Zalaquett, Pablo.</u> Alcalde de I. Municipalidad de La Florida. Ingeniero Comercial, Universidad Católica de Chile. Presidente de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades.</i>
<i><u>Zárate, Nelson.</u> Secretario General de la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Pudahuel.</i>
<i><u>Zúñiga, Ubaldo.</u> Ingeniero Civil Mecánico, Master en Ciencias de la Ingeniería de Tennessee. Profesor de la Universidad de Santiago, ex Rector de esa misma casa de Estudios. Presidente del Consorcio de las Universidades Estatales.</i>

Fuente: Sitio web del Consejo de educación: www.consejoeducacion.cl; e Informe Final del Consejo de educación op. cit.