



Universidad de Chile
Instituto de la Comunicación e Imagen
Escuela de Periodismo

Una mirada a la educación particular subvencionada en Chile

QUIENES SON LOS SOSTENEDORES

Hugo Valencia Peñaloza
Profesor Guía: María Olivia Mönckeberg

Santiago de Chile 2009

INDICE

Prólogo	2
Capítulo I: Historia de la “libertad” subvencionada	5
Capítulo II: Los ´80	23
Capítulo III: Las subvenciones en democracia	36
Capítulo IV: Pugna entre el Estado y los privados	52
Capítulo V: Los dueños de la educación	65
Capítulo VI: La “mala educación” de Bachelet	83
Fuentes de la Memoria	99
Agradecimientos	105
Informes y evaluaciones	106

Prólogo

En Chile el sistema educacional funciona bajo tres grandes modalidades: la pública, la privada y la mixta. Pero es esta última la más amplia.

Los colegios en su gran mayoría son administrados por “sostenedores” quienes se encargan de gestionar las instituciones educacionales y velar por el cumplimiento de las normas impuestas por el Ministerio de Educación. Ellos funcionan mediante subvención estatal y capitales privados.

La subvención es un aporte del Estado chileno a las escuelas públicas y semi públicas que atienden a la población infantil y juvenil. El pago dependerá del número de alumnos que asistan regularmente a los establecimientos. A la cabeza de ellos están los llamados “sostenedores” quienes, en muchas oportunidades, ven en esta situación una instancia para lucrar con la educación pública. Han surgido triquiñuelas como la adulteración de las listas de clases, la repetición de nombres de alumnos e incluso la incorporación de niños que nunca han sido matriculados en el colegio.

¿De dónde salieron los “sostenedores en Chile”? una respuesta conocida es que surgieron en el régimen militar de Augusto Pinochet. Sin embargo, su historia en rigor, es muchos más antigua. Los sostenedores aparecieron en el siglo XIX, como paliativo a la tradicional carencia de recursos del Estado para entregar educación a todos. En esa época de pensamiento ilustrado, se comprendía que el Estado debía ser el educador social y así se estableció en las bases del sistema escolar chileno.

Desde aproximadamente 1850 y hasta 1989, el digno título de “Sostenedor de establecimiento educacional” significaba exactamente eso: un particular o una sociedad sin fines de lucro que gastaban dinero para “sostener” un colegio. Unos lo hacían por motivos filantrópicos, acaudaladas familias latifundistas o de empresas mineras, o por intereses ideológicos, iglesias que querían “expandir la fe” o “dar formación moral”, o simplemente eran particulares que colaboraban con la función educacional.

Ante esta situación y, teniendo claro que tal función era deber del Estado, los particulares recibían una subvención, es decir, una ayuda estatal para cubrir parte de lo que costaba sostener la institución educativa.

Tras la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), principal legado jurídico de la dictadura militar en materia de educación, en marzo de 1990 la situación cambió.

A las instituciones sociales, a las congregaciones religiosas, se sumaron ahora particulares, muchos de ellos personas naturales relacionadas con la educación, que tras ver la facilidad que ofrecía el sistema para su ingreso decidieron invertir y crear establecimientos educacionales, ante una demanda cada vez mayor de los niños por entrar a estudiar.

El Estado dejó de lado su responsabilidad total sobre la educación y lentamente abandonó la administración, pasándola a manos de los particulares, mientras aportaba una subvención. El resultado: hoy un 70 por ciento de las escuelas pertenecía a sostenedores privados.

Esta memoria de investigación periodística develará y describirá como funciona en Chile el sistema de subvenciones estatales a la educación privada en colegios y escuelas, y quiénes son los protagonistas y principales involucrados.

Recorreremos la historia de las subvenciones en Chile; su nacimiento en la época de la colonia de la mano de las primeras congregaciones católicas que llegaron a nuestro país. Profundizaremos en los cambios que marcaron drásticamente el sistema educativo a principios del siglo XX; la explosión de las matrículas; y la interesante preocupación de los presidentes radicales por enfatizar las políticas en esta materia.

El recorrido al pasado se mezclará con los antecedentes sobre los sostenedores, se observará cómo fueron adquiriendo importancia y consolidaron su presencia tras la dictadura de Augusto Pinochet.

Un objetivo principal ha sido detectar quienes son los principales protagonistas, los políticos, las empresas y las instituciones que participan del negocio. El lucro que se esconde tras las grandes cadenas y el cómo se aprecia el panorama tras la entrada en vigencia de la Ley General de Educación.

Capítulo I

LA HISTORIA DE LA “LIBERTAD” SUBVENCIONADA

Es más viejo que el hilo negro: las investigaciones han determinado que el sistema subvencionado tiene raíces centenarias. Los primeros indicios de “cooperación” entre el Estado y particulares se remontan al periodo de la Colonia.

A principios del siglo XIX y siendo Chile un país dependiente del virreinato del Perú, existía un modelo educativo de carácter parroquial donde las instituciones religiosas que en ese entonces eran casi exclusivamente católicas, se encargaban de impartir clases a un sector específico de la población.

Formar a la elite de la época era el principal objetivo. La corona española y el gobernador del Perú, José Fernando Abascal y Sousa (1806-1816), marqués de La Concordia, se encargaron de prestar recursos mínimos a los sacerdotes. Con ellos accedían a libros, traídos desde España; conseguían mesas, lápices, cuadernos, sillas, instrumentos básicos para poder educar. Los aportes entregados por la gobernación no eran suficientes, lo que hacía que los poderosos, una oligarquía pequeña pero dominante, subvencionaran la educación de sus hijos. En el mismo periodo comenzaron a aparecer los primeros “sostenedores”. Aunque no se llamaban así, se puede decir que en Chile ellos estuvieron desde esos tiempos.

Durante el siglo XIX se instaló la disputa laico - católica. Todavía no existía un sistema público consolidado, sino coexistían tres lógicas: pública estatal, privada elitista y una intermedia. Esta última se manifestaba en dos polos: el religioso subvencionado y el subvencionado laico. Amanda Labarca, primera mujer académica de la Universidad de Chile, fundadora el Consejo Nacional de Mujeres, en su texto *la Historia de la Enseñanza en Chile*, señala que ya en 1833 a los sostenedores se les reconoce como “fraudulentos y comerciantes”.¹

¹ LABARCA, Amanda. *Historia de la Enseñanza en Chile*. Editorial Universitaria. Chile. 1939. p. 45 - 78

Pareciera que el sistema subvencionado tiene sus inicios en la propia construcción del sistema escolar en el siglo XIX. Se instaló, entonces, la idea de que el Estado requiere del apoyo de otros en materias educativas.

No obstante, la Constitución Política de 1833 señaló en sus artículos 153 y 154 que “la educación pública es una atención preferente del gobierno junto con la creación de una superintendencia pública dirigida por el mismo”².

La educación como materia prima

La educación comenzó a adquirir relevancia, y con esto más actores empezaron a interesarse en ella. Aún así, las familias no se involucraban masivamente. Seguía siendo un espacio reservado para el sector más acomodado. Hacia mediados del siglo XIX, las políticas, desde el Estado, comenzaron a orientar sus medidas a la obligatoriedad de la educación. Ya se entendía como el capital más importante en el crecimiento del país.

A partir de 1848 aparecieron los primeros síntomas de la consolidación de alguna ley de instrucción. En ella participaron intelectuales de la época como José Victorino Lastarria y Manuel Montt.

El 24 de noviembre de 1860 se promulgó la Ley Orgánica. La intención: incrementar de forma cierta y decidida la educación primaria nacional. Lo interesante es que en esta nueva ley por primera vez se menciona en forma explícita la obligatoriedad de la instrucción primaria como responsabilidad del Estado. En su primer artículo señala: “La instrucción primaria se dará bajo la dirección del Estado”.

Las escuelas primarias del Estado se destinaban principalmente a enseñar las primeras letras a niños de las clases pobres. En 1842 ellas matriculaban apenas a diez mil alumnos, pero en 1887 ya concurrían a ellas 113 mil, lo que representaba una cobertura de 20 por ciento de los menores de seis a catorce años.

² Constitución Política de 1833. Art. 153 “La educación pública es una atención preferente del Gobierno. El Congreso formará un plan general de educación nacional; y el ministro del despacho respectivo le dará cuenta anualmente del estado de ella en toda la República”.
Constitución Política de 1833. Art. 154 “Habrà una superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional, y su dirección bajo la autoridad del Gobierno”.

A estas escuelas se sumaban algunas instituciones comerciales, técnicas o de oficios, que en 1908 atendían a 6.791 jóvenes. “Las escuelas normales, instituciones creadas en 1842 por el entonces Presidente Manuel Bulnes y de las cuales egresaban futuros maestros, matriculaban en el mismo año a 1.726. El número de recintos comenzó a experimentar un aumento sostenido. En 1853 el Censo arrojaba un total de 186 escuelas fiscales cuando existía una población de 8.982 alumnos. De un total de 911 escuelas fiscales, municipales y particulares, había una población que bordeaba los 43.418 niños”, según el profesor Iván Núñez, investigador de temas en educación y profesor titulado de la Universidad de Chile, en su libro *El Trabajo Docente*.³

La iglesia y los particulares

La Iglesia Católica fue aumentando su participación en la tarea educacional y demandaba del Estado el derecho a mantener sus propios establecimientos y a influir sobre la educación pública, por entonces bajo orientación ideológica liberal. No obstante, la educación estatal mantuvo su carácter laico.

La educación particular ya estaba instalada. El Estado la avalaba. Entregaba recursos mientras se cumpliera con la labor educativa. Sin embargo, no existían disposiciones legales que la regularizaran. No se indicaban ni los derechos ni deberes de los sostenedores, mucho menos se contaba con fiscalización.

Desde la misma época, en la educación pública, gracias a una creciente responsabilidad del Estado, la enseñanza primaria experimentó una ininterrumpida expansión - salvo en los años inmediatamente posteriores a la crisis mundial de 1929 - Así, el analfabetismo descendió desde 60 por ciento en 1907, hasta 19,8 por ciento, según el Censo de 1952.⁴ En 1920, se dictó una Ley de Instrucción Primaria que facilitó la tendencia de crecimiento del sistema y que estableció su obligatoriedad mínima de cuatro años.

³ NUÑEZ, Iván. *El trabajo Docente: dos propuestas históricas*. PIIE. Chile. 1987. p. 26

⁴ Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Sistemas Educativos Nacionales. *Evolución Histórica del Sistema Educativo en Chile*. Chile. 1998. p. 3

Años después llegó el primer gran golpe a la educación católica. La Constitución dictada en 1925 separó a la Iglesia del Estado, mantuvo el principio de libertad de enseñanza y declaró que la educación era “atención preferente del Estado”.

Hacia fines de los años '20 se reorganizó el sistema educacional público y se creó el actual Ministerio de Educación. Se reforzaron los rasgos centralizados del sistema y se estableció una minuciosa regulación de los aspectos administrativos y pedagógicos.

Los años posteriores estuvieron marcados por el acento del gobierno en la educación. La profesora del Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile María Cecilia Bravo recuerda: “Una figura trascendental fue Pedro Aguirre Cerda. Su gobierno (1938-1941) fue el primero de tres administraciones sucesivas encabezadas por el Partido Radical. De éstos, el suyo fue el único en permanecer en la memoria popular del siglo XX, al liderar el Frente Popular y llevar a cabo un gobierno que promovió la industrialización y la educación al servicio de los intereses populares”.

En concordancia con su lema de campaña “gobernar es educar”, un eje fundamental de la administración de Pedro Aguirre Cerda fue la expansión de la instrucción primaria, con la construcción de más de 500 escuelas y casi sextuplicando el número de alumnos matriculados.

Las subvenciones

El sistema subvencionado se identifica como tal desde mediados del siglo XX. Iván Núñez, señala que “la cooperación entre Estado y particulares data del gobierno de Gabriel González Videla, siendo ministro de Educación Bernardo Leighton Guzmán⁵”.

"Durante el gobierno del Presidente Gabriel González Videla (1946-1952), se aprobó la ley de subvenciones a la educación particular, que beneficiaba a los

⁵ Abogado. Dirigente universitario en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica. En el año 1937 fue nombrado ministro del Trabajo por el presidente Arturo Alessandri Palma. Fue uno de los fundadores de la Falange Nacional, antecesor de la Democracia Cristiana. Más tarde parlamentario DC y Ministro del Interior de Eduardo Frei Montalva. Exiliado del país tras el golpe militar, en 1975 sufrió un atentado en Roma por agentes de la DINA (Dirección de Inteligencia Nacional) policía secreta chilena durante el período inicial del régimen militar de Augusto Pinochet.

establecimientos "cooperadores de la función educacional del Estado" de carácter gratuito, con una subvención equivalente a la mitad del costo de un alumno de establecimientos del Estado, por cada estudiante matriculado en los establecimientos "cooperadores", agrega Núñez.

Después el Presidente Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958) fundó la Superintendencia de Educación Pública cuya creación estaba establecida en la Constitución de 1925. Iván Núñez recuerda que “se asignó a la Superintendencia, por una parte, un rol de generador de propuestas de política educacional elaboradas en un Consejo Nacional representativo de diversos actores ligados a la educación y, por otra parte, un papel de organismo coordinador y de planificación del servicio estatal de educación, al que se percibía como carente de unidad y articulación entre sus diversas ramas y modalidades.”

Según datos del Ministerio de Educación, para el conjunto del sistema de educación formal, a fines de la década de los '50, los establecimientos de enseñanza particular y subvencionada matriculaban, un total de 251.394 estudiantes, mientras que los de enseñanza pública atendían en ese mismo año a 654.110 estudiantes. La enseñanza pública - privada se hacía cargo así de un 27,8 por ciento de la matrícula total.

La educación particular subvencionada, es decir, los “cooperadores”, ha mantenido una cierta tendencia a estar más representados en la educación media y superior que en la básica. En la enseñanza pre-básica, inicialmente se manifestaba una concentración del 44 por ciento de la atención en centros privados, pero ya en 1970, la atención en escuelas públicas había aumentado a un 73,4 por ciento, en 1981 alcanzaba a 79,2 por ciento y en 1990, los diversos programas públicos cubrían a un 65,8 por ciento de párvulos atendidos, de acuerdo a cifras del Mineduc.

Tiempos de expansión

Durante los gobiernos de los Presidentes González Videla, Ibáñez y Alessandri, esto es, entre 1950 y 1964, la cobertura del conjunto creció desde 26,2 por ciento hasta un 35,8 por ciento de la población de 0 a 24 años de edad. En los siguientes once años,

1964 a 1974, correspondientes a los gobiernos de los Presidentes Frei y Allende y al primer año del gobierno militar, la cobertura saltó de 35,8 a 54,8 por ciento.⁶

De esta manera, la evolución de la expansión educativa tanto estatal como particular no fue lineal. Se puede distinguir un período de crecimiento moderado entre 1950 y 1964, una expansión muy acelerada entre 1965 y 1973 o 1974; y luego, un apaciguamiento y hasta una detención del ritmo de crecimiento en el caso de ciertos niveles. Pero hasta 1990 se experimentó un aumento importante del sector subvencionado.

En su texto *Reformas Educativas e Identidad de los Docentes en Chile*, Iván Núñez cuenta que “la administración del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), emprendió una amplia y comprensiva reforma educacional, a la vez que adelantaba más aún el proceso de expansión de la educación, apoyándose inicialmente en los aportes del gobierno anterior y beneficiándose de una importante cooperación internacional, en gran medida proveniente de la Alianza para el Progreso impulsada por los Estados Unidos”.⁷

Según relata el profesor Núñez, “no obstante sus éxitos en los aspectos propiamente pedagógicos, el gobierno de Frei no logró resolver los problemas resultantes de la contradicción entre el crecimiento de la educación y su modernización, por una parte, y la administración centralizada y burocrática que heredó”.

Tras el golpe militar de 1973, la educación privada y la particular subvencionada arremetieron en la educación chilena. El acento se marcó a partir de las reformas neoliberales impulsadas por la dictadura militar a finales del siglo XX.

En 1990, la enseñanza particular pagada y subvencionada, atendía a 1.441.156 estudiantes en el conjunto del sistema, mientras que los centros de carácter público matriculaban a 1.889.584 estudiantes. La enseñanza particular se hizo cargo, al término del gobierno de Augusto Pinochet, de un 43,2 por ciento del total de la matrícula de los alumnos que cursaban enseñanza básica y media.

⁶ Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Op.Cit. p. 5

⁷ NUÑEZ, Iván. *Reformas Educativas e Identidad de los Docentes en Chile*, 1960-1973. cáp. II PIIIE, Serie Histórica No. 3; Chile. 1990. p. 18

El utópico proyecto de Allende

Rodrigo Bosch, presidente de la Comisión Nacional de Colegios Subvencionados, Conacep, señala que “en los ´60 la educación pública era un desastre. En esa época sólo iban al colegio el cinco por ciento de las mejores familias. Iban los hijos de los ricos. El resto de la nación no tenía escuelas. El Presidente Frei Montalva dijo que había que ampliar la educación y ahí llegó el fenómeno de la masificación. Lo primero fue que las escuelas de jornada completa fueran de doble jornada. Luego vino la invitación al sector privado y les asignaron subvención como respuesta a los pocos recursos para construir establecimientos”.

Después de eso el gobierno del Presidente Salvador Allende (1970 -1973), asignó a educación los más altos recursos financieros del período, adelantó la expansión educativa y avanzó en la política de igualdad de oportunidades. Allende profundizó la desconcentración del aparato estatal de educación, a través de las coordinaciones regionales y quiso desburocratizarla y hacerla participativa, a través de los consejos regionales y locales de educación.

De este proceso nació el Proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU). El gobierno de la Unidad Popular se planteó como objetivo generar un “auténtico sistema nacional de educación”, con el lema “por una educación nacional, democrática, pluralista y popular”. Sin embargo, su gestión se vio entrampada por la rigidez del conjunto de la institucionalidad estatal y, sobre todo, por el clima de conflicto social e ideológico que rodeó su interrumpida gestión. Los particulares y en especial la Iglesia Católica en su rol evangelizador se interpusieron a estas medidas homogeneizadoras con su principal bandera de lucha: la libertad de enseñanza.

La ENU fue muy criticada y polémica; prácticamente un proyecto que nació destinado al fracaso. Era imposible pensar que se podía implementar en los sectores anti Unidad Popular que la rechazaron de plano. Y más aún se convirtió una de los principales estandartes contra la UP.

Así la educación pública subvencionada ha cruzado toda la historia de Chile. Es tal la fuerza de lo que pasó en los años '80, con las políticas neoliberales, que se olvida que existieron estos otros procesos anteriores en el siglo XX.

Ya sea de administración privada o religiosa con subvención estatal. Desde los inicios del siglo pasado la ley de instrucción primaria instaba a los privados y a la Iglesia a construir escuelas y el Estado colocaba recursos, claro que en menor proporción que lo que hoy destina.

La “libertad” versus el “derecho”

La Constitución de 1925, en su capítulo sobre garantías constitucionales, reconocía la libertad de enseñanza como un derecho asegurado a todos los habitantes de la República, lo que se reforzó cuando en 1970, una reforma constitucional, entre otras disposiciones, normó el pluralismo que debía respetarse en el sistema educativo.

Lo anterior expresaba la doctrina del “Estado Docente”. Los diversos gobiernos hasta 1973 normaban y reglamentaban la educación con validez oficial, al mismo tiempo aseguraban mantener y ampliar constantemente un servicio de educación pública, primario y secundario, administrado por el Ministerio de Educación Pública. Además, se entendía que el Estado debía garantizar directamente la satisfacción de la creciente demanda social de educación.⁸

Aún así, durante todo el siglo XX ganaron terreno los partidarios del derecho a la educación, y el Estado fue asumiendo más relevancia. Los gobiernos de la época fueron adquiriendo más responsabilidad en torno a los reglamentos que regulan e impulsan la educación. Se fue consolidando así la educación pública y, como resultado, los sectores más pobres aumentaron su asistencia a las escuelas.

Ya en la Unidad Popular, con el proyecto de escuela unificada, nuevamente se enfrentaron los dos grupos y esta propuesta fracasó. La libertad de enseñanza sumaba un

⁸ Federación de Educadores de Chile. Estado Docente y Libertad de Enseñanza. Publicación de la Federación de Educadores de Chile. Chile. 1998. p 37

número importante de partidarios en especial por la arremetida de particulares que comenzaron a interesarse en el negocio de la educación.

Después del golpe, en los años ´70, la situación se fue afianzando. En el ´80, el derecho de la educación y la libertad de enseñanza se volvieron a enfrentar dentro del gobierno militar, tras la necesidad de dictar un nuevo reglamento que definiera la educación chilena.

En Chile, toda la historia de la educación es posible enmarcarla bajo estos dos grandes paradigmas. Si se clasifican ideológicamente se podría hablar de los partidarios del derecho de la educación, en que al Estado le corresponde la administración, financiamiento y diseño curricular. Y, por otro, los defensores de la libre enseñanza que consideran que deben ser los padres quienes elijan el tipo de educación que quieren para sus hijos y para ello debe haber una gama de opciones. Pero éstos también quieren que el Estado los apoye con subvención.

Tras las medidas neoliberales de los economistas de la dictadura, la Iglesia Católica, si bien vio amenazada su hegemonía siguió siendo un referente importantísimo para la educación chilena, en especial en lo que correspondía a la clase alta. Una situación no muy ajena a lo que ocurre hoy. Actualmente cerca del 60 por ciento de las escuelas y colegios católicos atienden a estudiantes pertenecientes a la clase media, media – alta y alta del país.

Los religiosos

La responsabilidad estatal no podía estar bajo la dirección única del Estado. No contaba con los recursos, ni tenía al personal idóneo ni instituciones necesarias para administrar las escuelas y colegios. Las instituciones sostenidas por la Iglesia Católica, regidas por congregaciones como los jesuitas, Sagrados Corazones, dominicos, salesianos, barnabitas, entre otras, se transformaron en el principal aliado del gobierno. Llevaban casi un siglo entregando educación a la población, cumplían con los valores que el Estado impulsaba y contaban con la aprobación del sector económico más influyente.

La Congregación Barnabita, es una de las más recientes. Con solo 55 años en el sistema suma tres colegios subvencionados a nivel nacional. Uno en La Serena, otro en San Vicente de Tagua Tagua y un tercero en Santiago. Los dos primeros con una matrícula anual que supera los mil alumnos, mientras el de la capital bordea los 500.

El sacerdote Humberto Palma, rector del colegio El Salvador, cuenta que “en un principio, en especial por la década de los ´40 y ´50 eran los grandes terratenientes quienes otorgaban los terrenos y los presupuestos para que los religiosos instalaran sus escuelas. Al comienzo muchas de ellas fueron de carácter gratuito, pero eso fue cambiando de acuerdo a las leyes que el Estado iba impulsando. Estas variables se manifestaron más a cabalidad con las políticas neoliberales de los años ´80. La subvención se dobló y ante la creciente demanda de estudiantes los costos subieron. El aporte estatal se estancó. Esto significó que tras la posibilidad de adherirse al financiamiento compartido, muchas de estas instituciones obligaran a los padres de familia a pagar un porcentaje de su matrícula”.

El rol evangelizador

En el caso del colegio El Salvador, sede San Vicente de Tagua - Tagua, fue el terrateniente Salvador Correa Ovalle, dueño de un fundo, de las principales casa comerciales y viñas de la región del Libertador Bernardo O´higgins, quién donó el terreno para el establecimiento del primer recinto. “Uno de sus sueños era contar con un grupo de religiosos en un colegio para dar una buena formación, humana y cristiana, a los hijos de los campesinos, comerciantes y empleados de la zona. Para concretar su idea se contactó con el Centro Cristiano, organización presidida por el Cardenal José María Caro, arzobispo de Santiago, y le ofreció un terreno de 20 hectáreas y una buena cantidad de dinero. Corría el año 1945”, señala el padre Humberto Palma.

Era un potrero en la avenida Horacio Aránguiz. En tiempos de lluvia, los sacerdotes salían a buscar a sus alumnos con paraguas, y tabloncitos para que no se embarraran los zapatos. La mayoría eran terrenos despoblados. Muchos adyacentes a las mismas parroquias de las congregaciones. En ese entonces, los aportes estatales solían llegar retrasados; no había una regulación mensual, ni anual de la entrega del dinero. Todo era más rústico. En el primer año recibieron una matrícula cercana a los 50

alumnos. Así comenzaron, impartiendo clases al nivel que hoy se conoce como cuarto básico.



Construcción Colegio El Salvador, sede San Vicente de Tagua - Tagua. 1952

Una cualidad de los colegios barnabitas, y que se repite en la actualidad, es la selección de sus alumnos. Muchos de ellos distinguen entre instituciones para hombres y otras para mujeres. Precisamente ante la demanda femenina, un año después de la fundación del primer colegio Barnabita, en 1954, ellos mismos donaron un sector de sus terrenos a las monjas dominicas que hacía años tenían la intención de formar una escuela.

La congregación proveniente de España abrió sus puertas el 13 de mayo de 1955, con una matrícula inicial de 30 niñas. Sor Begoña Lucas, hoy rectora del Colegio Santa Inés de San Vicente de Tagua - Tagua, recuerda: “Las parroquias y sus salones sirvieron como verdaderas salas de clases. En Santiago había muchas de estas instituciones, ahí fue la primera vez que me interesé en la educación, en el inmenso poder evangelizador que tenía. Fundamos la primera escuela en San Vicente a un costado de la de los Barnabitas, lo mismo replicamos en Santiago”.

Las primeras complicaciones

Las instituciones “cooperadoras”, en esa época, veían con dificultad poder educar. Si bien los terrenos y la edificación eran financiados por particulares, el día a día y los gastos propios de la labor educativa debían salir de recursos otorgados por la propia Iglesia o recaudados por las congregaciones. Muchas veces los sacerdotes debían dejar de lado sus gastos para poder financiar los de la escuela. Las parroquias e iglesias dejaban de subsistir para si solas y pasaban a ser verdaderas patrocinadoras del colegio respectivo.

El padre Humberto Palma recuerda entre el sin fin de historias una que se repetía constantemente: “Las donaciones de las distintas misas terminaban en libros y cuadernos. Ni hablar de sueldos o bonos a los docentes. Muchas veces se trataba de incentivos o bien algunos ejercían las clases con la sola intención de educar. Los sacerdotes trabajaban como profesor de matemáticas, artes plásticas, educación física, entre otras”.

La educación subvencionada era difícil y el Estado no atendía las demandas de los particulares. Fue así como en reiteradas ocasiones muchos emergentes sostenedores decidían abandonar las escuelas y dedicarse a otras labores. Al mismo tiempo, había otros que se interesaban en la educación e ingresaban. Fue una retroalimentación constante. La demanda de estudiantes aumentaba año tras año. En los particulares, en especial en tiempos de crisis, se veían sus matriculas disminuidas y sucedían verdaderos éxodos a escuelas católicas gratuitas o instituciones públicas.

Los Sagrados Corazones

Uno de los casos más significativos es la historia de los Sagrados Corazones, SS.CC. La congregación de sacerdotes tiene tres colegios particulares. Cada uno corresponde a una fundación educacional distinta y tiene, por tanto, autonomía en su gestión. Sin embargo, comparten orientaciones comunes y buscan constantemente una coordinación para apoyarse en temas fundamentales. Todos se definen como pertenecientes a una misma familia. Además las religiosas de la misma congregación poseen cuatro colegios particulares, dos pagados y dos con subvención del Estado.

También dependen de la Congregación, que nombra un representante legal para cada uno. Todos son autónomos en su gestión.

En una conversación con María Soledad Henríquez rectora de los Sagrados Corazones de Providencia ubicada en avenida Chile España 1115, relata como fue la instalación de las primeras instituciones en Valparaíso en junio de 1837: “De manera especial, el arzobispo de Santiago y administrador apostólico de Valparaíso, Monseñor Manuel Vicuña urgía a los padres para que abrieran un colegio en que se formaran posibles vocaciones sacerdotales. Los mismos hermanos, por su parte, interesados desde sus orígenes en la formación de niños y jóvenes, veían también en el colegio un medio para acudir en ayuda de los misioneros”.

La llegada

Proveniente de Francia, el 13 de mayo de 1834 llegó a Valparaíso el primer grupo de sacerdotes SS.CC. que dio origen a la presencia de la congregación en Chile. Estaba formado por tres padres franceses: Crisóstomo Liausu, Francisco de Asís Caret, Honorato Laval ; y el hermano catequista irlandés Columbano Murphy. Esta comitiva iba de paso al Pacífico Sur, donde la congregación había recibido un nuevo territorio de misión, que junto a las Islas Hawaii, constituirían el Vicariato Apostólico de la Oceanía Oriental.

No era la primera vez que religiosos de la congregación de la SS.CC. pisaban tierra chilena, pues ya en 1827 el padre Alejo Bachelot y otros cinco sacerdotes habían estado en Valparaíso camino a Honolulu. Sin embargo, convencidos por el padre Andrés Caro, sacerdote franciscano que los acogía en su convento, los “padres franceses” decidieron que uno de ellos se quedaría en el Puerto, como un modo de tener un lugar de auxilio para la misión.

Fue así como el 16 de julio de 1834 partieron a las Islas Gambier los padres Caret y Laval, mientras permaneció en Valparaíso el padre Crisóstomo Liausu. Esta decisión significaría, en definitiva, el establecimiento de la congregación en el país.

El 31 de mayo de 1837, el Cabildo de Valparaíso autorizó al padre Crisóstomo para abrir una escuela, la que un mes más tarde comenzó a funcionar con 25 alumnos,

tres religiosos profesores y salas de clases improvisadas en una casa recién comprada por la Congregación. Pocas semanas después, los mismos padres fundaron una escuela gratuita.

Un par de años más tarde se formó el colegio en Santiago. En 1848, el padre Dourmer obtuvo la autorización necesaria para establecer un establecimiento educacional similar al instalado de Valparaíso en 1837, junto con la adquisición de un terreno situado en la Alameda de Las Delicias con el Callejón de Padura, en "las afueras" del Santiago de ese entonces. Colegio que hoy está ubicado en la alameda Bernardo O'higgins con la calle Ejército.

En febrero de 1849, el nuevo colegio de los Sagrados Corazones, más conocido como de los "Padres Franceses", abrió sus puertas a un reducido número de alumnos, todos en calidad de internos. Es designado como rector el padre Vicente Duboize.

El cambio del siglo XX

La segunda mitad del siglo XX trajo aires nuevos para la Iglesia, que cristalizarían en el Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín.

Ya antes del Concilio, algunos padres se alejaron de la tarea docente para dedicarse al trabajo en parroquias de sectores populares. Otros, permaneciendo en los colegios, tomaban responsabilidades cada vez más absorbentes en poblaciones. En las tres grandes ciudades en que está presente la Congregación asumieron en la década de los '60 la responsabilidad pastoral de parroquias: en la zona sur de Santiago; Santa Inés, Gómez Carreño y Reñaca Alto en Viña del Mar; La Costanera, Gaete y Medio Camino en Talcahuano. Esto coincide con transformaciones en el estilo de la vida comunitaria: de las grandes comunidades que vivían en los colegios, pasaron a vivir en comunidades pequeñas, varias de ellas insertas en barrios pobres.

En la década de los '70, la Congregación entregó la administración de los dos colegios de Santiago al Arzobispado local y creó Corporaciones Educativas bajo su dependencia, aunque administradas por laicos, para conducir los colegios de Valparaíso y Talcahuano. El colegio de Viña del Mar siguió directamente en sus manos, pero

nombraron un rector laico. La presencia de los sacerdotes en los Colegios disminuye significativamente.

En estos años, por otra parte, varios dejaron el ministerio sacerdotal. Entre 1965 y 1975, al menos 20 religiosos tomaron esta opción. Eran tiempos de cambio, no sin confusión, donde se aclaraban caminos y se vivían profundas transformaciones. En junio de 1977 treinta nuevos sacerdotes llegaron a Chile, todos destinados a continuar con la labor docente.

Las “Monjas Francesas”

En forma paralela a estos pasos, se preparaba la fundación de las hermanas de la Congregación, que llegaron al puerto de Valparaíso el 1 de septiembre de 1838. A cargo de la Madre Cleonisa Cormier, el grupo formado por doce religiosas inició el 20 de octubre la “adoración perpetua”, característica de las “Monjas Francesas” quienes las 24 horas del día hacen “turnos” de adoración a Dios en las capillas o iglesias de la congregación. En pocas semanas entraron, asimismo, de lleno en la actividad apostólica a través de una escuela, un colegio de alumnas internas y en la Asociación Exterior de los SS.CC, es decir, la parte laica de la misma congregación.

La congregación, en su sitio *web* relata la historia de los colegios de Santiago y Copiapó: “Son los destinos escogidos por los hermanos para las primeras fundaciones fuera de Valparaíso. En 1849 se fundaron allí nuevas escuelas. El desafío era llegar con el Evangelio a los centros de decisión de la sociedad. El colegio de Copiapó fue un fracaso y sólo duró hasta 1859, pero la congregación permaneció todavía diez años más en la ciudad, para mantener la escuela gratuita y el ministerio pastoral. El colegio de Santiago, en cambio, llegó a tener muy pronto un profundo influjo en la sociedad civil de Chile.⁹

⁹ SS.CC. Provincias Chilenas. Congregación Religiosa Sagrados Corazones. Disponible en www.ss.cc.cl

La compañía de Jesús

Los jesuitas son un referente en materia de educación. Su misión llama a vincular la labor de enseñanza con el trabajo comunitario enfocado a las clases más bajas. Sus alumnos representan un grupo cohesionado por el apego a las doctrinas que se imparten en las aulas y un entusiasmo en relación a la calidad de egresado de un colegio ignaciano.

Una ordenanza del rey Felipe II de España, de fecha 12 de septiembre de 1590, dispuso que siete jesuitas fueran destinados a Chile. Fundaron residencia en el Colegio Máximo y convictorio en Santiago; pronto se extendieron hasta el archipiélago de Chiloé. Otras residencias y misiones se establecieron en Arauco, Valdivia, Concepción, Valparaíso, Chillán, Quillota, Copiapó y Mendoza.

En 1843, en calidad de misioneros, llegaron a trabajar en Santiago; en 1850 abrieron una residencia, la que en 1856 se transformó en el Colegio San Ignacio, dedicado a la enseñanza de las clases dirigentes.

La gran visión apostólica del padre Alberto Hurtado, influyó y continúa influyendo en todo el cuerpo apostólico que hoy lo componen 244 sacerdotes jesuitas. Se creó el Colegio Loyola en la Estación Marruecos y la Casa de Ejercicios. En 1944, en el sector de Velásquez, se creó la Parroquia de Jesús Obrero, encomendada a la Compañía, y poco tiempo después, el Hogar de Cristo. En las ciudades de Arica, Antofagasta, La Serena, Valparaíso, Santiago, Calera de Tango, Padre Hurtado, Concepción, Osorno y Puerto Montt, está presente la Compañía de Jesús. Allí, la enseñanza, la acción parroquial y misionera, los ejercicios espirituales, la dirección espiritual, capellanías, trabajos sociales y de comunicación social, capacitación para obreros, formación del clero, son la base de la actual "Provincia chilena", como ellos llaman a este territorio de acción.

Los "privados" ignacianos

Los jesuitas poseen seis colegios. El San Luis de Antofagasta; el San Ignacio de El Bosque y El San Ignacio de Alonso de Ovalle en Santiago, el San Ignacio de Concepción; El San Mateo de Osorno, y El San Francisco Javier de Puerto Montt. Todos son

particulares, el único que aún mantiene la calidad de subvencionado es el San Mateo, sin embargo, exige a los padres pagar una cantidad de dinero que represente la capacidad de cada uno para cancelar un monto. En 2006 ocurrió la gran polémica. El histórico subvencionado San Ignacio de Alonso de Ovalle dejó de serlo.

En entrevista con el diario *El Mercurio*, en enero de 2007, quien asumiría como rector en marzo, Alejandro Longueira, hermano del senador de la UDI Pablo Longueira, explicó: “En la práctica, el cambio se venía produciendo hace tiempo. Desde 1974 recibíamos subvención estatal, la que desde el ‘84 al ‘89 fue bajando hasta llegar al 40 por ciento. El Mineduc bajó la subvención porque se dio cuenta de que el colegio tiene un alto registro económico de sus apoderados. El dinero estatal era para mejorar los sueldos de profesores, mantención del colegio y el pase escolar. En total, unos cien millones de pesos anuales, lo que representaba mucho menos del diez por ciento del presupuesto total del colegio”¹⁰.

Junto con ellos los jesuitas tienen seis colegios asociados, a los que asesoran en materia de mallas curriculares, clases de religión y misas, se trata de: el colegio Padre Hurtado - Juanita de los Andes; el colegio Carampangue, el colegio Nuestra Señora del Camino; el Santa Catalina - San Alberto; el colegio San Francisco Javier de Huechuraba, y el colegio La Misión en Calera de Tango.

Discutida relación

El Estado en la primera mitad del siglo XX definía el currículum básico que debían impartir las instituciones subvencionadas, pero en muchas de ellas, las materias y contenidos eran impartidos, en la praxis, por los propios docentes. Los sacerdotes y religiosas, se transformaron en los primeros educadores en Chile.

Durante el período y hasta la instauración del gobierno militar, se discutió permanentemente la relación entre la educación pública y la privada y las modalidades específicas de la compatibilidad entre el “Estado Docente” y el ejercicio de la “libertad de enseñanza”.

¹⁰ *MERCURIO, El*. Se hacía insostenible seguir como subvencionado. Educación. 21 de enero de 2007.

En el mismo lapso, el sistema público de educación - en términos generales - mantuvo sus rasgos de uniformidad curricular de fuerte reglamentación y de centralización de la administración, con la sola excepción del servicio de educación primaria, que tenía un cierto grado de desconcentración, a través de una estructura de direcciones provinciales y departamentales o locales. La uniformidad y la centralización eran justificadas como funcionales a los objetivos de integración socio-cultural de la nación y a la necesidad de expandir el servicio público de educación y de distribuirlo adecuadamente¹¹.

Aunque la educación particular tuvo un espacio importante y contó con cierto apoyo financiero del Estado, debía someterse a las regulaciones oficiales en un grado que era resistido por los responsables de esa educación, quienes demandaron constantemente una menor intervención estatal y más amplios grados de libertad para su sector.

¹¹ NUÑEZ, Iván. *La Descentralización y las Reformas Educativas*. 1940-1973. PIIE Serie Histórica No.2. Chile. 1990; cap.VII

Capítulo II

EN LOS '80

La dictadura definió nuevos esquemas, líneas, leyes y órdenes sobre la educación chilena. La institucionalidad que aplicaron los militares definió gran parte de los estándares sobre los cuales se desenvuelven las políticas actuales en esta materia hasta hoy. La inclusión acelerada y profunda del sistema neoliberal, con sus políticas de mercado, hicieron que los distintos niveles de la educación cambiaran radicalmente o, por lo menos, quedaran explícitas en la Constitución. Aún así, cuando muchas de las disposiciones impulsadas por la dictadura arrastraban antecedentes importantes, nunca en Chile estas disposiciones habían quedado tan expresamente retratadas en una ley.

La educación pública, en especial la superior y en gran medida la básica y media, experimentaron un sin fin de cambios, drásticos en el caso de las universidades, y de hecho en el caso de los colegios y escuelas. Todas apelaban a la descentralización.

Pablo Gentili, Investigador del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro y Coordinador del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas, en su texto *El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, analiza la situación que ocurrió tras el golpe militar chileno: "Desde los inicios de los años '70, y siendo su marco de origen la dictadura militar impuesta en Chile, luego del derrocamiento del gobierno constitucional de Salvador Allende, el programa de reformas impulsado por el neoliberalismo en América Latina se ha expandido progresivamente a casi todos los países de la región".

Según Gentili, "se trata, en definitiva, de transferir la educación de la esfera de la política a la del mercado, negando su condición (real o hipotética) de derecho social y transformándola en una posibilidad de consumo individual, variable según el mérito y capacidad de los consumidores" ¹²

¹² GENTILI, Pablo. *El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, Archipiélago N° 29. España. 1997. p 56-60.

Los mismos criterios de las políticas de Pinochet reflejados en materias educacionales se aplicaban a otros sectores. La previsión y la economía en general se regían bajo el mismo patrón. El sistema de AFP, las Isapres, el ingreso de transnacionales, la privatización de los recursos nacionales, todo apelaba a un menor rol del Estado.

La torta se reparte

A partir de 1975 se fueron creando las condiciones para la descentralización escolar a propósito del proceso de regionalización. Desde el plebiscito de 1980, se considera que el lugar más apropiado para administrar la educación sería la comuna, el municipio. Pero también se dieron las condiciones para que el sector privado accediera a esa administración.

Claudio Almonacid, académico de la Universidad de Santiago de Chile (USACH) y especialista en el sistema de subvenciones, considera que “en ello hay una concepción neoliberal en el sentido empresarial, pero también gremialista en el sentido de que debe ser la sociedad civil quien se haga cargo de la educación. No solo se piensa en los sostenedores como negociantes también estaba la idea de que la sociedad civil se fuera responsabilizando.”

Este principio de subsidiariedad y la transformación del rol del Estado en la educación se manifestó al menos en tres aspectos neurálgicos. Según Cristian Cox, director del Centro de Estudios de Política y Prácticas de la educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile: “El traspaso de la gestión de los establecimientos escolares, desde la dependencia ministerial centralizada a una descentralizada, la municipal; la transferencia de los docentes, de funcionarios públicos a municipales, y el cambio del sistema de financiamiento de la educación pública, desde un modelo basado en la oferta a uno basado en la demanda, estimulando la incorporación masiva de agentes privados (sostenedores) al mercado de la educación¹³”.

¹³ COX, Cristian. *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria. 2003. p. 19-114.

En 1975, una resolución relativa a la difusión y cumplimiento de directrices contenidas en el texto *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*, firmada por el general Augusto Pinochet Ugarte en su condición de general de Ejército, aprueba este documento que contiene “las metas fundamentales que guían la política general. Está inspirado en el principio básico de crear una nueva institucionalidad que proyecte hacia el futuro un régimen con metas claramente definidas y estables, enmarcadas en formas jurídicas que proporcionen una efectiva legitimidad de acción en todos los campos”¹⁴. De esta forma, Pinochet definió parámetros generales para distintas materias que eran responsabilidad del gobierno, salud, desarrollo social, economía y constitucionalidad.

Dentro de las políticas específicas de desarrollo social aparece la educación, en cuyos principios orientadores se lee: “La educación deberá profundizar y transmitir el amor a la Patria y a los valores nacionales, el respeto a la vocación libre y trascendente del ser humano y a los derechos y deberes que de ella derivan, el aprecio a la familia como célula básica de la sociedad, la adhesión al concepto de la unidad nacional y la valoración del saber y la virtud como elemento de progreso del hombre y de la Nación”.

Responsabilidad compartida

Para cumplir con esa finalidad, el texto añade: “El Estado reconoce el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, y admite una amplia libertad de enseñanza, sin otros límites que los que el bien común impone a la función educacional. Ninguna libertad de enseñanza puede, sin embargo, contravenir los objetivos mismos de la educación.

En el documento se especifica que “no se aceptará, por tanto, la difusión proselitista de ninguna doctrina o idea que atente contra la tradición o la unidad nacional, contra el sentido libertario y democrático de la institucionalidad chilena, o contra la integridad de la familia o de la nación. La educación no podrá ser usada con fines de política contingente”.

¹⁴ PINOCHET, Augusto. *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*. Resolución exenta n°3.102. Santiago de Chile. 1975

Además, señala: “El Estado considera como una de sus funciones más esenciales la de asegurar que la enseñanza básica obligatoria sea una realidad para todos los chilenos, proporcionándosela gratuitamente al menos a quienes no puedan subvenir económicamente a ella.

En el texto *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*, el gobierno militar insiste en la idea de “Estado subsidiario”, cuya existencia se funda en 1976, cuando se establece “el derecho natural para promover las condiciones necesarias al desarrollo integral de la persona y no para suplantarla en su acción, pues reconoce la preeminencia de sus valores por sobre toda organización, institución, poder o autoridad y también sobre el Estado y la sociedad”

El rol del Estado en educación, de acuerdo al escrito, consiste en “fomentar la iniciativa de las organizaciones privadas para que intervengan progresivamente en la gestión educacional, bajo orientación y apoyo de los órganos técnicos del Ministerio de Educación”.¹⁵

Precisamente el texto refuerza la idea de la libertad de enseñanza. Serían los padres quienes deberían “elegir la mejor institución para educar a sus hijos”. Esa concepción considera la presentación de una oferta, laica, otra católica; una más conservadora, frente a una liberal. Escuelas, que si bien deberán regirse por un mismo orden básico en cuanto a las materias cursadas por los estudiantes, tendrían proyectos educativos distintos que marcaran la diferencia entre un colegio y otro.

Se comienza a formalizar el negocio

Tras diez años del golpe, la situación era clara. Bajo un clima de división política y económica la intención era mantener en el poder al grupo que regía en ese entonces: la derecha con fuerte presencia del gremialismo fundado por Jaime Guzmán Errázuriz. Los miembros de ese movimiento surgido en las aulas de la Universidad Católica fueron artífices de los cambios radicales aplicados en Chile desde mediados de los ´70.

¹⁵ Ministerio de Educación Pública (1975-1976). Superintendencia de Educación. Políticas Educativas del Gobierno de Chile. Santiago de Chile: Mineduc.

A comienzos de los '80 quedó explícita la presencia de los sostenedores. La Constitución de 1981 estableció que el Estado, por medio del Ministerio de Educación ya no sería el “dueño”, ni el administrador directo de ninguna escuela o liceo del país. A partir de ese momento, todos los colegios dependerían de sostenedores. En el caso de liceos y escuelas públicas, pasaron a tener ese rol las municipalidades; el 49 por ciento del traspaso de las matrículas en las escuelas se hizo en el año 1981 en la llamada “municipalización”; el 43 por ciento de las matrículas quedó en manos de establecimientos que reciben dineros del Estado. También se garantizaba la existencia de colegios particulares pagados que alcanzan hoy un ocho por ciento de la matrícula.

Era el gran momento para que el nuevo tipo de administración arremetiera con fuerza en el mercado educacional. La subvención estatal les aseguraba un piso económico por alumno lo que les significaba un ingreso promedio mensual para la subsistencia. Aún así para muchos de ellos esta década significó un verdadero fracaso en términos de negocio. Rodrigo Bosch, presidente de la Conacep que agrupa más de 2500 colegios particulares subvencionados del país, reclama: “El peor momento de los particulares subvencionados fue entre 1982 y 1988. La subvención cayó en relación a la inflación. Esto impactó en los sueldos de los profesores. Pinochet empobreció el sistema de educación”.

MATRÍCULA ESCOLAR ENTRE 1981 Y 1994

(miles)

Año	Fiscal / municipalizada	Particular subvencionada	Particular pagada	Corporación
1981	2.216 (78%)	430 (15%)	196 (7%)	
1985	1.936 (65%)	833 (28%)	195 (7%)	
1990	1.717 (58%)	960 (32%)	228 (8%)	57 (2%)
1994	1.746 (57%)	986 (32%)	265 (9%)	51 (2%)

Nota: Los valores en paréntesis corresponden a participaciones en el total.

Fuente: Ministerio de Educación (1994)

Con todo, de acuerdo a los datos del Mineduc, entre 1981 y 1985, la proporción de colegios subvencionados subió de 15 a 28 por ciento, mientras disminuía la matrícula en

los municipalizados. La tendencia continuó entre 1985 y 1990 hasta situarse la educación particular subvencionada en un 32 por ciento.

Así entre 1981 y 1994 la matrícula en colegios particulares subvencionados aumentó en un 129 por ciento, mientras que la municipalizada disminuyó en un 21 por ciento. Asimismo, se observa en los últimos años un aumento de la matrícula en los colegios particulares no subvencionados, aunque el porcentaje de matrícula sigue siendo muy inferior al de la enseñanza subvencionada.

Según datos del Mineduc, los cálculos indicaban que para el año 1989, los sostenedores copaban el 31,7 por ciento de la matrícula nacional, con un aumento de más del ciento por ciento. En 1981 el porcentaje alcanzaba el 15,2 por ciento del total de matrículas; ocho años más tarde la cifra se elevaba al 32,4 por ciento.

Según documentos de la Conasep, en 1920, con la ley de instrucción primaria, la libertad de enseñanza ya existía en la Constitución Chilena y en 1935 la educación subvencionada administraba el 40 por ciento de las matrículas. En los años '60 ya recibían subvención por asistencia media.

Para Rodrigo Bosch, "todo ha sido un ciclo. La diferencia es que en los '70 se pagaba toda la subvención una vez al año. En 1980 cambió porque se entregó el subsidio en forma mensual y también marcó la diferencia que los colegios públicos pasaran a los municipios. Nosotros en los '90 nos pegamos el salto, antes era un mal negocio", insiste.

Los conflictos de la Junta

Aún cuando el sistema de subsidiariedad estaba instalado en Chile. Los distintos integrantes de la Junta Militar no lograban ponerse de acuerdo en una ley que le diera constitucionalidad a la reformulada educación chilena, según cuenta el académico de la Universidad de Santiago de Chile, Claudio Almonacid "el Ejército apoyaba mucho más el derecho a la educación; la Armada era más partidaria del mercado, de la libertad de enseñanza. La Fuerza Aérea, en cambio, era la que apoyaba un mercado donde se mezclaran ambos criterios, pero con mayor preponderancia del Estado sobre la educación".

Nuevamente el derecho a la educación y la libertad de enseñanza se enfrentaban. Y muy al contrario de lo que se puede pensar, esta vez el campo de batalla estaba al interior de la cúpula más cerrada de la dictadura.

En una entrevista de Alfredo Prieto Bafalluy¹⁶, ministro de Educación en 1980, concedida a Claudio Almonacid en 2007 como material para la redacción de su texto *El Cuasi Mercado Educativo en Chile*, él relata que dentro de la Junta Militar, hubo mucha contradicción sobre estas políticas. “La posición de las Fuerzas Armadas era mucho más estatista. Los militares se opusieron a la privatización de la educación. Hubo una gran discusión al respecto”. Prieto dice que el diseño original era muy parecido al de las AFP. Grandes y pocos conglomerados, donde la gente recibiera un *voucher* o subvención por alumno y contratara los servicios educacionales. “Dada la imposibilidad de crear un mercado educacional se creó una situación mixta, donde ninguna de las dos posiciones podía imponerse”, señala el ex ministro de Pinochet.

La Constitución aprobada en 1980 establecía que “habrá una ley constitucional de enseñanza”; sin embargo, se demoraron diez años en aprobarla. René Salamé, Ministro de Educación que promulgó la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE), hoy vicerrector académico de la Universidad Mayor, señaló en una entrevista a Claudio Almonacid que “no pudieron ponerse de acuerdo en un texto, en diez años, porque no había acuerdo en cuanto al funcionamiento del sistema”. Lo curioso es que si lo lograron el último día del gobierno militar.

El presente troyano

La LOCE dio rango constitucional a las disposiciones reglamentarias y decretos que se habían dado desde 1975 a 1989. Lo que agregó fue lo relacionado a la educación superior, donde sí se creó el gran mercado educacional. Y no es raro, entonces, este apuro de aprobar la LOCE cuando desde la derecha, tal como explica María Olivia Mönckeberg Premio Nacional de Periodismo 2009, en su libro *La Privatización de las Universidades*: “El amarre final para la educación superior se publicó el 10 de marzo de

¹⁶ Nombrado ministro de Educación el 29 de diciembre de 1979. En su gestión se implementó el sistema de educación municipalizada, el marco legal para el establecimiento de universidades privadas y el sistema de crédito fiscal.

1990, sólo 24 horas antes de que Patricio Aylwin Azócar asumiera como Presidente de la República, con el nombre de Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. La LOCE reconoció todo lo obrado hasta el momento. Reiteró la distinción entre universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que se habían incluido en la reforma de comienzos de los '80¹⁷.

Iván Núñez cuenta que el equipo del ex Presidente Ricardo Lagos, primer ministro de Educación del gobierno de Patricio Aylwin, se instaló en el Ministerio y sus abogados de ese entonces, vinculados al Partido Radical, le informaron que en el *Diario Oficial* apareció aprobada la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

En una entrevista con el doctor en Educación Claudio Almonacid, realizada como parte del proceso de investigación para su libro *El Cuasi Mercado Educativo en Chile*, Ricardo Lagos recuerda que estando a punto de asumir como ministro se reunió con su antecesor René Salamé, actual socio y vicerrector académico de la Universidad Mayor, para informarse de los antecedentes en las distintas materias en que se trabajaba en la cartera. Según Lagos, en esa ocasión, Salamé le señaló “unas tres o cuatro cosas sobre tareas pendientes, pero omitió la LOCE”. Salamé corroboró esta declaración. Lagos lo encaró después de clasificar la ley como un presente troyano y hubo una discusión por los diarios, entre 1990 y 1992. Según recuerda el ex Presidente, en una ocasión René Salamé le contestó diciéndole: “Pasará su gobierno, el siguiente y un tercero antes que se acabe la LOCE”. Palabras proféticas.

Alfonso Muga Naredo, rector de la Universidad Católica de Valparaíso, el primer jefe de la División de Educación después de la vuelta a la democracia, en una entrevista con María Olivia Mönckeberg publicada en su libro *La Privatización de las Universidades* afirma que “la primera gran sorpresa de la dictadura fue la LOCE”. El rector dice: "Tengo la impresión de que fue una ley que tenía ciertas características porque ya sabían que Ricardo Lagos iba a ser ministro, La ley le dio muchas atribuciones al subsecretario y redujo las funciones del ministro"¹⁸.

¹⁷ MÖNCKEBERG, María Olivia. La privatización de las Universidades: una historia de dinero poder e influencias. Editorial Copa Rota. Santiago, Chile. 2005. p 444

¹⁸ Ibid., p 445

La situación comenzó a revertirse solo 20 años después del fin de la dictadura. El 17 de agosto de 2009 la Presidenta Michelle Bachelet, cuarta gobernante de la Concertación, logró promulgar la Ley General de Educación (LGE) dejando atrás la LOCE en materias referentes a la educación básica y media; pero continuó con el gran mercado que abrió Pinochet en materias educativas en la Educación Superior.

Los sostenedores de la dictadura

En 1981 se había producido una transformación radical en el sistema educacional chileno, conocido como “la gran reforma educativa neoliberal”; además de cambiar el modelo de financiamiento de la educación pública en todos los niveles, se modificó la forma de contrato y dependencia de los profesores. Todo en línea con el principio de subsidiariedad del Estado aplicado a la educación. Esto se expresó con la “municipalización” que implicó el traslado de la dependencia del Ministerio a las municipalidades y el fortalecimiento de la educación particular subvencionada. Fue en esa época cuando se “institucionalizó” la figura del sostenedor.

Como ilustra en su texto *El concepto de Estado subsidiario y la educación como bien de mercado: Un bosquejo de análisis político*, el ex académico de la Universidad de Chile Jorge Nef Novella señala: “La transformación de una concepción de “Estado Docente” a una de “Estado Subsidiario” en el caso chileno no fue resultado de una evolución progresiva o de un debate público; ni siquiera de la acumulación de insalvables contradicciones internas que llevaron a la ruptura de un paradigma educacional y su reemplazo por otro. Inequívocamente, el cambio de modelo educacional fue una consecuencia directa de, un cambio radical, rupturista y forzoso de un proyecto de sociedad a otro: de una democracia liberal con un Estado intervencionista a un régimen dictatorial con una economía neoliberal”.

Por lo tanto, según Jorge Nef, “para entender los cambios educacionales es menester analizarlos en el contexto de la contrarrevolución neoliberal de los años 70 y 80, cuyos efectos se han proyectado hasta nuestros días. Dicha contrarrevolución no fue un

fenómeno limitado al ámbito chileno, aunque sus manifestaciones particulares, vigencia y proyecciones aparecen particularmente profundas y persistentes en nuestra república”.¹⁹

En este cambio es posible identificar a algunas de sus “víctimas”, por ejemplo, los profesores cuyo ejercicio profesional aparece históricamente ligado al Estado Docente. Estos perdieron su condición de funcionarios públicos y se transformaron en empleados particulares “dependiendo de precarios contratos de prestaciones de servicios con los municipios y de la aquiescencia política de grupos pro régimen entronizados en la burocracia municipal”, agrega Nef²⁰.

Docente y sostenedor

En esa época y como recuerda Jessica Zumaeta²¹; profesora de Lenguaje y Comunicación, Licenciada en Educación General Básica de la Universidad de Santiago de Chile y sostenedora del Colegio España de Rancagua: “Muchos docentes fueron despedidos de sus trabajos, y a otros les disminuyeron sus horas de clases, lo que significó reducción de sueldos y cesantía. En ese entonces, para los profesores, las oportunidades eran dos. O te convertías en taxista, uno de los oficios que se emancipó en los ‘80, o invertías en realizar un colegio”.

En un principio, los requerimientos para transformarse en “sostenedor” eran mínimos lo que significaba que tras tener un terreno, contar con la infraestructura básica e implementar el currículum definido por el Ministerio ya eras parte del sistema.

Zumaeta agrega: “En un comienzo estos sostenedores fueron trabajando mediante un plan familiar. No era difícil toparse que el hijo, la tía, la prima, estuvieran trabajando dentro de una institución. Cuando partimos fue muy complicado ya que la subvención era escasa en relación a la demanda de alumnos. Las municipalidades seguían siendo el principal sostenedor en Chile. Pero con la llegada de la Concertación al gobierno y el fortalecimiento del sistema la situación se volcó a favor de los privados”.

¹⁹ NEF, Jorge. *El concepto de Estado subsidiario y la educación como bien de mercado: Un bosquejo de análisis político*. Revista *Enfoques educacionales*. Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, volumen 2, número 2, 1999-2000. Chile. Disponible en www.firgoa.usc.es/nodel/10470. p. 2

²⁰ NEF, Jorge. Op. Cit. p. 5

²¹ Entrevista realizada para la memoria Quiénes son los sostenedores. 3 de marzo de 2009.

Junto con grandes corporaciones y fundaciones, como la Sociedad de Instrucción Primaria, los profesores aparecían como los más aptos para asumir esta nueva condición de “sostenedores”. El negocio se volvió más interesante cuando en 1981 el gobierno dobló la subvención que se entregaba hasta ese entonces. El problema es que los profesores tenían experiencia en términos de contenido pero no en administración. Es una de las falencias que también afectó a las municipalidades.

Libre enseñanza-libre empresa

En la LOCE la libertad de enseñanza tenía preeminencia por sobre el derecho a la educación, y, además, ese derecho era exigible ante tribunales de justicia o vía Tribunal Constitucional. No sucedía lo mismo con el derecho a la educación.

La Libertad de enseñanza así establecida no es otra cosa que “el derecho a la propiedad, a tener colegios, a montar escuelas con mínimos requisitos de calidad”, sostiene Loreto Egaña, directora del Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación, PIIE²².

El punto lo comparte el director del Observatorio Chileno de Políticas Educativas de la Universidad de Chile (Opech), Jesús Redondo²³. Ambos abordan una de las situaciones que permitía la LOCE: “Que estas escuelas o liceos reciban dinero vía subvenciones, pero con casi nulo control sobre lo que se hace con esos recursos para brindar una educación de calidad. Y peor, la ley permite el lucro en la educación al no prohibirlo expresamente”.

“Chile es el único país del mundo, y lo dice hasta el Mineduc, que permite el lucro con fondos públicos y sin mayor control ni rendición de cuentas más que los resultados del SIMCE”, comenta Egaña. “Hay familias que se han hecho multimillonarias con esto”, complementa Redondo. El profesor alude a los 38 mil pesos mensuales que cada sostenedor recibía por cada uno de sus alumnos antes de la promulgación de Ley de

²² Entrevista realizada el 22 de abril de 2009 en el marco de la memoria de título Quienes son los sostenedores, antes de promulgación de la Ley General de Educación.

²³ Entrevista realizada el 12 de mayo de 2009 para la memoria de título quienes son los sostenedores, antes de la promulgación de la Ley General de Educación

Subvención Preferencial²⁴ que aumenta en un 50 por ciento, unos 18 mil pesos, la subvención por alumno a cada institución que atienda a estudiantes de escasos recursos. Este aporte disminuye a 12 mil pesos en caso de alumnos de quinto y sexto básico. El problema, agrega el director del Opech, es que “hoy no se trata de dinero, sino de un modelo de gestión basado en la propiedad privada”.

Ambos especialistas consideran que hay recursos, pero la lógica consagrada en la LOCE no permitía usar el dinero adecuadamente. “Cualquier cambio que afectara la libertad de empresa y la libertad de enseñanza debió haber estado regulado en la LOCE y no lo estuvo”, añade Redondo. La LOCE – prosigue - “de alguna forma dejó establecido que no se tiene que dar explicación por las subvenciones. No hay un adecuado criterio de fiscalización, del control del uso eficiente y transparente de los recursos en función de la calidad de la educación”.

“El derecho a la libertad de enseñanza, además, ha permitido que los sostenedores particulares seleccionen a los alumnos que le acomodan, dejando fuera a los más pobres o aquellos con problemas de aprendizaje que por lo demás son más caros, y además tiene la libertad para expulsarlos” expone la investigadora Loreto Egaña. “Entonces quienes no acceden a estos colegios particulares o subvencionados, se van a los colegios municipales donde los tienen que recibir sin distinción, y los municipios no están en condiciones pues ya cargan con una mochila que no los deja caminar”, agrega Egaña.

La lógica de mercado, según Redondo, ha funcionado como corresponde: “Selecciona alumnos porque es más barato educar alumnos buenos, y los malos van al sistema público. La ley dice que los papás tienen la libertad de elegir en qué colegio pone a su hijo, pero la realidad es que el papá mira a ver si le eligen a su hijo, no es él quien va a elegir”.

El retorno a la democracia, sin embargo, significó la consolidación del sistema. Tras los conflictos que existían entre los militares para llegar a un consenso en materias

²⁴ Ley n° 20.248. Ley de Subvención Escolar Preferencial. República de Chile. Ministerio de Educación. Promulgada el martes 29 de enero de 2008.

de educación la promulgación de la LOCE logró afianzar el modelo de mercado educacional.

Para comprender mejor esta involución hay que realizar una radiografía de la LOCE. En su título preliminar Normas Generales y Conceptos consolidaba la intención de privilegiar la educación privada, al reiterar en el artículo 3, lo dicho en la Constitución: "El Estado tiene, asimismo, el deber de resguardar especialmente la libertad de enseñanza. Es deber del Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso de la población a la enseñanza básica²⁵".

²⁵ Ley N° 18.961. Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza LOCE. Publicada en el Diario Oficial de 10 de marzo de 1990. En Apéndice de la Constitución Política de la República de Chile. Ministerio de Educación, Chile. Editorial Jurídica de Chile.2002. Constitución Política de la República de Chile p.611-647.

Capítulo III

LAS SUBVENCIONES EN DEMOCRACIA

El miércoles 5 de octubre de 1988 fue un día inolvidable, en especial para el 56 por ciento de los chilenos que dijo “NO” en el Plebiscito. El ex dictador Augusto Pinochet Ugarte tuvo que reconocer su derrota. Se alejaría finalmente de La Moneda. Debía dejar el poder que mantenía desde 1973. Fue un día de celebración, en una jornada maratónica, donde muchos no sabían qué iba a suceder. El general en jefe del Ejército, tendría que irse de la Moneda. Le costó mucho: hubo tiras y aflojas, y fue necesario que otros miembros de las Fuerzas Armadas, como el general Fernando Matthei Aubel, ex comandante en jefe de la Fuerza Aérea de Chile, prácticamente lo obligaran a reconocer que había perdido.

La victoria de los opositores fue contundente. Las banderas con el arcoíris adornaron la Plaza Italia de Santiago y cada avenida de Chile. La gente coreaba que la alegría se acercaba, pero muchos no sabían que el verdadero efecto del gobierno militar estaba lejos de abandonarnos.

El modelo de los Chicago Boys impulsado en los años ´80 dejó una serie de ataduras que definieron el panorama socio político económico de Chile. A las medidas adoptadas en materia de trabajo, elecciones, representatividad parlamentaria, salud, se sumó el 9 de marzo de 1990, dos días antes de que Pinochet dejara el gobierno, la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. La LOCE fue una de las cargas que debió asumir Patricio Aylwin, elegido en diciembre de 1989 y se transformó en el primer Presidente de la Concertación el 11 de marzo de 1990. La libertad de enseñanza dispuesta en la Constitución había entrado en plena vigencia dos días antes, asimismo como su equipo se dio cuenta después, el ministerio de Educación fue debilitado a través de otro decreto dictatorial aprobado entre gallos y medianoche.

Todo venía desde 1988. Como relata María Olivia Mönckeberg, Premio Nacional de Periodismo 2009 y profesora del Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile, en su libro *La Privatización de las Universidades*, "en la primavera de 1988 se aceleró el paso de las "leyes de amarre". El proceso de privatización de las ex empresas del Estado adquirió ritmo febril. Los opositores advertían sobre la ilegitimidad

de seguir privatizando tras la derrota gubernamental en el Plebiscito. Pero el gobierno, su equipo económico y los incondicionales favorecidos hacían oídos sordos. Usaban información privilegiada y trabajaban con la política de los hechos consumados²⁶.

La LOCE señalaba que se debía hacer una reforma curricular donde el sistema tendría objetivos fundamentales y contenidos mínimos. Se rompía con la centralización que el Estado había tenido. Esto se sumó a la disminución considerable del presupuesto fiscal destinado a la educación.

El ingeniero Pablo González, profesor adjunto de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, en sus *Reformas Educativas en el cambio de siglo*, afirma que “desde 1982 el gobierno militar venía quitando en forma sistemática y en grado importante su aporte al sector educación, a extremo de que los recursos que este le asignó al primer año de ejercicio financiero del gobierno democrático (1990) representaron el 72 por ciento del monto total actualizado del presupuesto de 1982”²⁷.

Ricardo Lagos, uno de los principales líderes concertacionistas, fue designado ministro de Educación en 1990 para un plan que resolvería la serie de falencias que existían en esta ley en especial lo que ocurrió con la educación superior, la más afectada tras la Ley Orgánica de Enseñanza.

La educación básica y media fueron foco de interés de los grupos que ya tenían dominada las instituciones privadas en la educación superior. Las universidades, congregaciones religiosas y personas ligadas a la derecha como particulares involucrados en la educación, así como grupos o asociados empresariales, veían en estas instituciones un nuevo territorio de mercado. Los “sostenedores” arremetieron con fuerza, a comienzos de los ‘90 eran preferentemente privados. La municipalización de la educación no significó que el Estado mantuviera supremacía, entendiendo a éste como el aparato de respaldo de los alcaldes. Muchos de ellos eran militantes activos de Renovación Nacional

²⁶ MÖNCKEBERG, María Olivia. *La privatización de las Universidades: una historia de dinero poder e influencias*. Editorial Copa Rota. Santiago, Chile. 2005. p 421

²⁷ GONZALEZ, Pablo. *Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno. Políticas Educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*. Editorial Universitaria. Chile. 2003. p 610

y la Unión Demócrata Independiente (UDI). Los particulares más los alcaldes vinculados al gobierno militar sumaban más del 70 por ciento de sostenedores en el país.

Se mantiene el sistema

Investigadores como Iván Núñez, Jesús Redondo y Loreto Egaña coinciden en que la llegada de la Concertación no hizo más que reafirmar el sistema de subvenciones. Juan González, investigador del observatorio de Políticas Educativas en Chile, Opech, asegura que “el comando por el No tenía un proyecto educacional, hay diagnósticos y documentos que lo avalan”.

¿Qué fue lo que sucedió tras la promulgación de la LOCE? En entrevista con el profesor Claudio Almonacid, el ex ministro Ricardo Lagos dice que cuando vio la ley fue a hablar con Patricio Aylwin para que decidiera qué hacer.

Su propuesta era una sola: la derogación de la LOCE. Para su sorpresa la reacción del ex Presidente fue muy distinta a lo que suponía: “Él me señala que me preocupe de mantenerme en mi asiento (Mineduc) porque no sabían cuanto iba a durar la Concertación ahí”. Al interior de la coalición había una sensación de que con esa ley, la derecha y las Fuerzas Armadas les hicieron trampa, en especial por la omisión tras la derrota del Si en el Plebiscito de 1988.²⁸

La oposición que luego se convirtió en Concertación, si bien ganó, no estaba ante una derrota contundente. Por otro lado, el triunfo fue dentro de los márgenes de la negociación con Pinochet, donde se aceptó su Constitución, donde se pactó el funcionamiento del sistema binominal, la existencia de los senadores designados, entre otras importantes limitaciones. Para Almonacid, “la derrota de Pinochet, como dice Tomás Moulian, es una victoria estratégica. En el largo plazo él gana”.

En ese escenario la izquierda diseñó una estrategia distinta. Lo primero fue trabajar en forma clara con los colegios. El Ministerio de Educación se dio cuenta de que tenían muy poca capacidad de ordenamiento del sistema. Entonces empezó a trabajar

²⁸ Relato de una conversación que mantuvo el investigador y profesor de la Universidad de Santiago de Chile Claudio Almonacid con el ex Presidente de Chile Ricardo Lagos Escobar en el marco de su investigación para el libro *El Cuasi Mercado Educativo en Chile*.

con ciertos establecimientos de manera aislada. Creó el programa 900 (p-900)²⁹, con recursos suecos, para dedicarse a las 900 escuelas de peores resultados. La mayoría eran rurales.

Loreto Egaña, directora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), concluye que “cada vez que se ha intentado poner en discusión el sistema de financiamiento de la educación, la derecha se ha opuesto tenazmente. Tampoco los gobiernos de la Concertación han demostrado voluntad ni claridad para tratar el tema. Se han realizado sólo algunos ajustes a los tipos de subvención y a los montos, pero el funcionamiento del sistema no se ha tocado. ¿Qué causas existirían para no entrar a discutir un modelo que permite el fraude y la apropiación indebida de recursos públicos para educación?, esa es la pregunta de fondo”.

El tema es complejo; un cambio del sistema de subvenciones requiere quórum calificado en el Parlamento. El quórum atañe en especial a las leyes orgánicas constitucionales. Esas normas legales por expreso mandato de la Constitución deben regular ciertas materias, por lo general, relacionadas con la organización y atribuciones de los órganos del Estado, cumpliendo de ese modo el papel de completar la regulación constitucional.

El establecimiento de estas leyes se encuentra sujeto a dos requisitos particulares: la exigencia de un quórum especial correspondiente a los 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio y el trámite adicional de control previo de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

Un ejemplo de este tipo es precisamente la Ley Orgánica Constitucional de Educación, que incide en forma restrictiva en la mayoría de las modificaciones legales que se han intentado después de su promulgación.

²⁹ El P-900 fue creado en 1990 para responder a las inequidades educativas observadas entre las escuelas de los sectores socioeconómicos medios y altos y los grupos más pobres. El objetivo del programa es mejorar la calidad de los aprendizajes cognitivos y socio -afectivos de los niños y niñas de kinder a octavo básico, en el marco de la implementación de nuevos programas de estudio, principalmente en lenguaje y matemáticas. La selección de los establecimientos se efectúa a partir del universo de escuelas municipales y particular subvencionadas, que obtienen los peores resultados en la prueba SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación). MINEDUC. www.mineduc.cl

Solo en agosto del año 2009, a través de la promulgación de la LGE, la Concertación integró nuevos elementos de regulación del sistema de subvenciones y mayor control sobre los sostenedores. Una de las medidas es la creación de una Superintendencia de Educación y una Agencia de Calidad que regulen el correcto funcionamiento de la ley.

Con la LOCE, la Concertación debió enfrentar una ley rígida que hacía prácticamente imposible modificarla y por otra parte, la necesidad de avanzar en términos de calidad y equidad. Puso el acento en proyectos de innovación y luego de reforma, pero el sistema heredado, con una estructura descentralizada y privatizadora permaneció.

Hasta 1992 no se logró nada para cambiarla. “La educación chilena, al inicio del gobierno del Presidente Aylwin, exhibía logros de importancia: el aumento en la escolaridad promedio de los chilenos y la reducción del analfabetismo. En contraste, el sistema educativo mostraba indicadores críticos en cuanto a la calidad de la educación y la equidad de su distribución. También había fuertes problemas de gestión, ya que la situación de los profesores y los niveles de financiamiento de la educación se habían deteriorado mucho durante la década de los ´80”, sostienen Cristian Cox y Juan Eduardo García –Huidobro, decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado y ex presidente del Consejo Asesor de Educación de 2006, en su libro *La reforma educacional chilena*³⁰.

El estatuto docente

Una de las claves para entender las debilidades en educación, en especial en las políticas emanadas desde la Concertación es el Estatuto Docente. “Digamos las cosas como son, porque es sanador. Visto en retrospectiva, el error más caro para el país en dos décadas no es el Transantiago: es el Estatuto Docente”, afirma Mario Waissbluth³¹,

³⁰ GARCIA-HUIDOBRO, J.E. - COX, Cristian. *Capítulo I: La Reforma Educacional Chilena 1990-1998. Visión de Conjunto. La Reforma Educacional Chilena*. Editorial Popular. España. 1999. p 9.

³¹ Impulsor del Movimiento Educación 2020: movimiento ciudadano que nace el 7 de septiembre de 2008, cuando se convoca a los chilenos a sumarse a una campaña para presionar por una mejor educación para todos. A0puesta que apela que el año 2020, Chile tenga una educación de calidad y con equidad.

profesor de la Universidad de Chile y afín a al Concertación en una entrevista en el semanario *Que Pasa*³² en 2008.

El Estatuto Docente, cuya última reformulación fue promulgada el 10 de septiembre de 1996, siendo ministro de Educación el economista demócratacristiano Sergio Molina Silva, generó un modo de actuar de la función docente para el sector municipalizado.

En 1991 el gobierno redefinió el régimen laboral de los profesores, traspasándolos desde el Código del Trabajo, que rige las actividades privadas, a un Estatuto de los Profesionales de la Educación. En esta ley se estableció una regulación nacional de sus condiciones de empleo (jornadas de trabajo, horarios máximos, régimen de vacaciones), un valor mínimo común de la hora de trabajo de los docentes municipales y privados subvencionados; y una estructura común y mejorada de remuneraciones para los del sector municipal, que incluye bonificaciones al perfeccionamiento, la experiencia y el desempeño en condiciones difíciles, así como condiciones de alta estabilidad en el cargo.

Jesús Redondo, director del Opech explica: “El punto es que el Estatuto Docente resguarda las condiciones laborales de los profesores. Retrotrae su condición de educadores al Estado Docente. Entrega, por un lado, una situación salarial distinta a cualquier otro trabajador en Chile, reconociendo antigüedad, perfeccionamiento, y otras situaciones. Las críticas tienen que ver con la estabilidad funcionaria, la imposibilidad de despedir a los profesores y además distorsiona los sueldos. La negociación de estos pasó a depender en forma personal del profesional”.

Los profesores, encabezados por su Colegio, fueron punto clave del Comando del NO y del movimiento que contribuyó a poner fin a la dictadura. Sus demandas fueron tomadas en cuenta por los nuevos gobernantes.

Con las políticas neoliberales de los '80 quienes no se acogieron a la creación de establecimientos pasaron a depender del sostenedor. Si bien el campo de actividad de los profesores se amplió, el pago de remuneraciones desde los establecimientos municipales decayó abruptamente tras las medidas impulsadas por Pinochet. Muchos docentes se

³² *QUE PASA*, revista. Estatuto Docente: un error peor que el Transantiago. 23 de agosto de 2008.

cambiaron a la educación subvencionada, sin embargo, el conflicto estaba en que no los contrataban por jornadas completas.

Los sostenedores particulares tenían la libertad para armar su planta docente de la forma que ellos estimaran conveniente, así, y ante la cantidad de cursos e instituciones, contrataban de acuerdo a horas de clases dictadas.

Rodrigo Bosch, de la Conacep, afirma que ahí radicaba el gran conflicto del profesorado: “El problema de los docentes es el número de horas por los que se le contrata. En Chile por ley, ganan alrededor de 600 mil pesos por 44 horas. Eso significa que en todo contrato por carga completa los profesores deberían ganar mínimo esta cifra. Lo que sucede es no son contratados por esta carga sino por las horas de clases que imparte”.

El Informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), publicado en 2004 señala: “El gobierno de la transición a la democracia tomó la decisión estratégica de no revertir el proceso de municipalización ni cambiar el modelo y mecanismo de financiamiento establecidos en 1981”³³.

Con ello las autoridades del nuevo gobierno sabían que no estaban respondiendo a las expectativas de los docentes y, de alguna forma, validaban los cambios generados en un régimen autoritario. “Tratar de reestructurar el sistema de financiamiento escolar en Chile produciría una fractura en el frágil equilibrio entre la izquierda y la derecha que formó parte implícita del acuerdo que restableció el gobierno democrático”, indica el documento de la OCDE³⁴.

La tensión con el gobierno

Ante este panorama el gobierno comenzó a girar el barco; ya no habían reformulaciones de peso. La ley se mantuvo; entonces el gobierno debió ofrecer algo a los profesores que, además, estaban escapando de la Concertación y ligándose al Partido Comunista. El ex Presidente Ricardo Lagos, en entrevista con Claudio Almonacid durante

³³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo OCDE. Revisión de las políticas Nacionales de Educación. París: Organización para la cooperación y el desarrollo. Chile.2004.p 20

³⁴ OCDE, 2004. Op Cit. p 106

la investigación para su libro *El Cuasi Mercado Educacional en Chile*, lo reafirma “El estatuto docente es parte de la negociación con el Colegio de Profesores a cambio de mantener la estructura y que no se termine con la privatización que era la razón de lucha del magisterio”. Fue una vuelta de mano

Juan Soto Soto, prosecretario de la directiva nacional del Colegio de Profesores recuerda que durante la administración de Ricardo Lagos hubo una tensa relación entre la directiva y el Mineduc, el dirigente señala³⁵: “El Ministerio de Educación nunca mostró ningún interés por acabar con la privatización, no les convenía, los sostenedores eran la verdadera institución que educaba y educa a Chile. El Partido Comunista, en ese tiempo comandado por Gladys Marín presentó un proyecto en el cual se mantenían las disposiciones del Estatuto Docente y se resguardaba la labor de los profesores en el Estado, el que asumiría el control absoluto de la educación”.

Fuentes del Partido Comunista actualmente dicen desconocer ese proyecto. Desde el colegio de profesores explican que se trató de conversaciones entre algunos dirigentes del partido en la época del conflicto (1992-1994), entre ellos Gladys Marín, destacada dirigente y ex candidata a la Presidencia quien falleció el 6 de marzo de 2005 a causa de un tumor cerebral; de ahí que el documento nunca se oficializara.

En la investigación *Informe Chile. Colegio de Profesores en Chile*, Jenny Assaél señala: “Lo concreto es que en el primer año de gobierno de la Concertación hubo un largo proceso de negociación y esfuerzos por aunar posiciones entre el sindicalismo docente, representado por el Colegio de Profesores, y el gobierno. Los resultados de estos acuerdos no satisficieron a un sector importante del magisterio, pues el proyecto que se concordó no sólo no articuló una carrera docente profesional, sino que no se consiguió un cuerpo legal que regulara el trabajo del conjunto de los docentes financiados por el Estado”³⁶.

³⁵ Entrevista realizada para la memoria Quienes son los sostenedores. 22 de agosto de 2009.

³⁶ ASSAÉL, Jenny. “Informe Chile. Colegio de Profesores” en *Las Reformas Educativas en los países del Cono Sur. Un balance crítico*. CLACSO Libros, Buenos Aires, 2005. Págs.277-358.

La medida más polémica

El estatuto parece ser la más controversial de las disposiciones políticas de todo el primer período de la Concertación. Dividió en su momento al gabinete presidencial y fue aprobado dentro del Ejecutivo sólo gracias al apoyo del Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle; en el Congreso, algunos de los artículos referidos a la inamovilidad de los cargos fueron extremados, algunos, como los referidos a los directores por la propia oposición. Ésta, sin embargo, interpretó el Estatuto como una reversión de las medidas desreguladoras del mercado laboral docente de los '80, y lo consideró profundamente contradictorio con el sistema de financiamiento vía subvención por alumno. La primera versión del Estatuto hacía prácticamente imposible a los empleadores municipales efectuar movimientos en su planta docente, ajustándolos a la matrícula y, por lo tanto, al monto de los recursos percibidos.

En términos simples se podría afirmar que el Estatuto Docente dificultó la administración eficiente del sistema educacional, al rigidizar un factor clave de la gestión, pero aseguró una condición política de base del resto del proceso de cambio: la satisfacción, en medida importante, de una expectativa de mejora del profesorado con la vuelta a la democracia.

Financiamiento compartido

Otra situación que marcó la educación durante el primer periodo de la Concertación fue denominada el "financiamiento compartido". Otro presente troyano que se entregó a Ricardo Lagos. Según cuenta el diputado socialista Carlos Montes, "fue un acuerdo entre el actual senador RN Andrés Allamand y Alejandro Foxley, ex ministro de Hacienda, como parte de la discusión presupuestaria. Ricardo Lagos, en ese momento ministro de Educación, no participó en ese acuerdo".

Hasta 1993 la característica principal de la educación subvencionada era la gratuidad de la enseñanza que impartía. El sistema se financiaba mediante el aporte fiscal, consistente en un subsidio por cada alumno que asista al establecimiento. El valor de la Unidad de Subvención Educacional (USE) varía según el tipo de enseñanza:

parvularia, básica, media científico-humanista, técnico-profesional o de adultos, y de acuerdo a la región geográfica.

El 9 de septiembre de 1993 el Senado y la Cámara de Diputados aprobaron la Reforma Tributaria, que incluyó la Ley de Donaciones de las Empresas con Fines Educativas, y una modificación al DFL5/92 en lo relativo al financiamiento compartido. Esto introdujo una nueva fuente de financiamiento a la educación subvencionada: los aportes de las empresas, que podrían reducir el dos por ciento de los impuestos de primera categoría³⁷ por las donaciones con fines educacionales a los establecimientos subvencionados. Además, existía una fuente de financiamiento poco utilizada: el financiamiento compartido.

Pero leyes como éstas no datan del gobierno de la Concertación. La historia del subsidio se arrastra desde el periodo de la dictadura, como cuenta en su libro *El Negocio de las Universidades* la académica del ICEI María Olivia Mönckeberg, "al igual que la LOCE, se trató de una ley dictada entre bambalinas". La periodista detalla en su texto que "preocupados hasta el detalle por dejar el "modelo" andando para el futuro, los ministros de Hacienda Hernán Büchi y de Educación Juan Antonio Guzmán diseñaron un sistema de donaciones a la educación superior que contribuyera a sustentar el esquema elaborado".

En el libro, Mönckeberg explica que un artículo de estas disposiciones o como ella define "leyes popurri" incluyeron, "en diciembre de 1987, un artículo que permitía a las empresas privadas que tributaran en Primera Categoría y a las personas naturales afectadas del Impuesto a la Renta Global Complementario³⁸ descontar impuestos si entregan dinero a universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

³⁷ El Impuesto de Primera Categoría, grava las utilidades tributarias de los negocios, dejando afectas las rentas provenientes del capital y de las empresas comerciales, industriales, mineras y otras. Este impuesto se determina sobre la base de las utilidades líquidas devengadas o percibidas por la empresa y se declara anualmente en abril de cada año por todas aquellas rentas devengadas o percibidas en el año calendario anterior.

³⁸ el Impuesto a la Renta Global Complementario es un tributo anual que grava a las personas naturales domiciliadas o residentes en Chile. para su cálculo se consideran todas las rentas imponibles de Primera - utilidades, dividendos, además de sueldos y otros -.

Con esta disposición podrían descontar de sus tributos hasta el 50 por ciento con tales donaciones³⁹.

En el caso de los establecimientos de educación básica y media, pueden agregar a la subvención del Estado el aporte que los padres de familia efectúen para “colaborar en la educación de sus hijos”: en eso consiste el financiamiento compartido. La ley establece que pueden ingresar a esta modalidad los colegios particulares subvencionados desde cuarto básico hasta enseñanza media diurna científico-humanista, técnico profesional, por la sola voluntad del sostenedor.

En la enseñanza de dependencia municipal pueden hacerlo sólo los establecimientos de enseñanza media. Las escuelas básicas municipalizadas conservan la gratuidad y quedaron excluidas del sistema de financiamiento compartido.

La ley establece también, la cantidad máxima de aporte de las familias sin que el colegio sufra descuentos en la subvención estatal: no se puede cobrar más de cuatro USE por alumno⁴⁰, esa cifra para el 2009 asciende a más de sesenta mil pesos⁴¹. En el artículo 33, la ley define como cobro mensual por alumno la suma de los cobros efectivos durante el año, dividido por doce y por el número de alumnos del establecimiento.

La oportunidad de los particulares

La FIDE Secundaria (Federación de Institutos de Educación Secundaria) que agrupa a los establecimientos dependientes de organismos de la Iglesia Católica (departamentos diocesanos de educación, congregaciones, colegios de Iglesia), en el boletín *Criterio Operativo* N°8 de agosto de 1993, recomendaba: “A todos los colegios particulares subvencionados, atiendan al nivel que atiendan y no importando la situación socioeconómica en que sus alumnos estén, les conviene ingresar al sistema de financiamiento compartido”. Su presidente, el sacerdote marista Aldo Pasalaqua, reiteró

³⁹ MÖNCKBERG, María Olivia. *El negocio de las Universidades*. Editorial Random House Mondadori, Colección Debate. Santiago, Chile. 2007. p 499.

⁴⁰ Decreto con Fuerza de Ley. Subvención del Estado a Establecimientos Educativos. 1996. Art.24

⁴¹ Cuatro USE es igual a \$66.823,748 (cada USE es de \$16.705,937).

esa recomendación en una circular a directores de establecimientos subvencionados miembros de la FIDE enviada el 14 de septiembre de 1993.

La FIDE, además, plantea algunos criterios para la aplicación del sistema, tras explicar que existen tres modalidades básicas, con sus ventajas e inconvenientes:

La primera es fijar una cuota única y la norma para todos los alumnos y quienes no puedan pagar, se deben retirar y buscar colegio en alguna parte. Pero la FIDE, a pesar de señalar que es una opción la rechaza de plano. En el documento *Criterio Operativo*, Pasalaqua recalca: “Creemos que es contrario a la ética profesional de quién ha abierto un establecimiento educacional que ya sirve a determinados alumnos y es atentatorio contra la aceptación masiva del sistema de financiamiento compartido”.

Una segunda modalidad, dispuesta por el Mineduc, habla de fijar una cuota única y la misma para todos los alumnos. Igual que en la primera modalidad, pero con la posibilidad de que los apoderados tengan la oportunidad de solicitar una rebaja presentando los argumentos necesarios (certificados de sueldos, enfermedades prolongadas, otros hijos estudiando).

Y por último, fijar una cuota proporcional a los ingresos que tiene el grupo familiar y al número de hijos que constituyen “carga familiar”. La FIDE consideró que “esta modalidad es sin dudas la más apropiada a un colegio que desea educar en la solidaridad y en el máximo de respeto a las personas. Es más digna que la modalidad N°2, ya que no exige a nadie el pedir beca sino que cada uno, conforme a su situación económica, paga una cuota que se da fija conforme a los antecedentes y a una tabla previamente establecida.

El investigador del Opech, Juan González, deduce que “este sistema les permitió a una serie de sostenedores, fundaciones, instituciones, poder ingresar al negocio de la educación. Muchos con fines sinceros de educar y otros con claras intenciones de obtener ganancias.

El negociado financiamiento

La gran crítica que hace a la propia Concertación Juan Eduardo García-Huidobro, decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado y director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), es que cuando era parte del Ministerio de Educación y luego jefe de la división de Educación General, en el periodo siguiente, la coalición generó un mecanismo de mayor segmentación⁴².

A treinta años de creadas las políticas neoliberales, e implementadas y desarrolladas por los gobiernos de la Concertación, Alfredo Prieto Bafalluy, ex ministro de Educación de Pinochet, en entrevista con el investigador de la Universidad de Santiago de Chile Claudio Almonacid, le respondió, “siempre pensamos en un sistema con fuerte parte municipal pública y otra parte fuerte privada. Nunca pensamos lo que iba a ocurrir”. Almonacid concluye que “esto pasó porque la Concertación creó el financiamiento compartido”.

El propio Juan Eduardo García Huidobro y el diputado Carlos Montes, entre otros, son críticos de esta medida. “El sistema neoliberal del *voucher* esta pensado para que el Estado le entregue un cheque, un *voucher*, a los padres y fue transformado, en los ´80, con la lógica de que el Estado entregara la subvención a los sostenedores. Nunca estuvo la idea de que, además, los padres deban pagar dinero aparte”, agrega el director del CIDE, Juan Eduardo García-Huidobro.

Desde los colegios subvencionados hay una mirada menos crítica. Rodrigo Bosch, presidente de Conacep, resume la postura: “El 40 por ciento de las escuelas subvencionadas en Chile son completamente gratuitas. Dentro de las instituciones que agrupa Conacep los cobros por motivo del financiamiento compartido va desde los mil hasta los 60 mil pesos. Solo 30 colegios cobran esta cantidad máxima. El promedio, para los que cobran, es de 14 mil pesos. En Vitacura, comuna acomodada de la Región Metropolitana, los padres pagan 60 mil, pero en la Pintana, en la misma región, no superan los cinco o seis mil”.

⁴² Entrevista concedida en el marco de la investigación para la memoria de título Quiénes son los sostenedores el 21 de abril de 2009.

El financiamiento compartido opera desde 1993, en el gobierno de Patricio Aylwin, cuando era ministro de Educación Jorge Arrate. En una entrevista en la revista *Punto Final*, el actual candidato presidencial por el pacto Juntos Podemos, cuestionado en relación al financiamiento compartido como ley en desmedro de los sectores pobres reconoció: “Cometí errores, pero por razones que son largas de explicar; no creo que el cambio que se hizo a través de una ley haya significado dañar a los pobres” agregó que “fue producto de una negociación con la derecha, en 1993, para mantener el IVA⁴³” que, por un periodo determinado se había subido, y vencido el plazo, correspondería bajarlo. Entonces el ministro de Hacienda de la época, Alejandro Foxley Rioseco, negoció para que la derecha aprobara mantener el nivel del IVA. Una de las cosas que la derecha pidió a cambio fue la ampliación del sistema de financiamiento compartido. Yo puse una serie de condiciones para evitar que se dañara a quienes estaban en una escuela y de repente tenían que comenzar a pagar. Pero no se pudo poner en práctica, no por mala voluntad, sino por que la ley ya estaba en tercer trámite legislativo”⁴⁴.

Sistemas a la carta

Así las cosas, hoy los colegios reciben una subvención estatal y, además, les piden a los padres casi la mitad o más de lo que el Estado les otorga. Según Juan Eduardo García-Huidobro, “no podemos hablar de cuatro sistemas de educación: público, privado, subvencionado y las corporaciones empresariales; hoy son cinco, se agrega el sistema de financiamiento compartido. Esto es lo que ha provocado una mayor segmentación a partir de la Concertación y su aprobación”.

En una minuta publicada en enero de 2008, los colegios subvencionados reunidos en la Conacep, rebaten la idea de segmentación descrita por los críticos al sistema de financiamiento compartido: “Se ha extendido la idea de que sería el financiamiento compartido el causante de la segmentación presente en las escuelas de nuestro país, ya que reuniría a estudiantes de familias de ingresos similares quienes pueden acceder a

⁴³ Tributo o gravamen exigido por el Estado para fines públicos”. Su existencia es fundamental en el diseño e implementación de las estrategias de desarrollo económico y social en que están comprometidos los países. En Chile, los impuestos proporcionan más de un 80 por ciento de los recursos con que año a año.

⁴⁴ *FINAL, Punto*. Jorge Arrate: Una nueva Constitución. 20 de mayo de 2009.

determinado nivel de cobro de financiamiento compartido, y no permitiría la diversidad de estudiantes de otras realidades económicas, y que esto debería corregirse”.

En el mismo documento se agrega: “Si bien es posible observar que existen sectores donde se presenta alta homogeneidad entre los estudiantes de un mismo establecimiento, lo que no refleja la realidad promedio, ello parece fácilmente explicable por la política habitacional presente en la actualidad, donde familias de ingresos y características similares, tienden a vivir relativamente cerca unas de otras”⁴⁵.

En entrevista con el presidente Rodrigo Bosch⁴⁶, reafirma lo anterior: “En Santiago todavía existe el tema de la segregación residencial. Depende del entorno social. Por ejemplo, cuando instalas un colegio en Puente Alto abarca unos límites de espacio. Eso da luces del tipo de alumno que tendrás. En Peñalolén, por ejemplo, se trata de estudiantes que no pueden cancelar más de diez mil pesos. La gente no está dispuesta a pagar más. En Puente Alto, uno de mis colegios está en un sector más acomodado. Así los terrenos son más caros; construir es más caro. Eso explicaría la infraestructura enorme que tienen lo que se acogen al financiamiento compartido”.

En el documento señalado, la Conacep deja de manifiesto que los “mitos entorno a la segregación” no van de la mano con las políticas de los colegios particulares: “Parece conveniente mencionar otro aspecto importante relativo a la segregación. Si bien existe un grupo importante de personas en esta sociedad que valora estar alejados del resto de la gente, no parece evidente el que esa deba imponerse al resto de la sociedad, y tampoco que deba hacerse a través de los establecimientos educacionales”.

Bosch agrega: “En efecto, el objetivo central de los colegios es entregar aprendizajes de calidad que permitan que los alumnos, una vez que egresen, puedan insertarse activamente en la sociedad. A veces, en la búsqueda de nuevos objetivos, tan importantes como puede ser para algunos el ideal integrador, se pierde el objetivo central, que en la educación deben ser los aprendizajes, al no existir certeza que la propuesta mejorará los rendimientos. Y efectivamente esa evidencia no existe. Por otro lado, hay que

⁴⁵ MINUTA, Colegios Particulares de Chile, Conasep. Antecedentes sobre el financiamiento escolar en Chile. Santiago. 2008. p.6

⁴⁶ Entrevista realizada para la memoria de título Quiénes son los sostenedores el 24 de marzo de 2009

prever que si pueden existir elementos que atenten contra el mejoramiento de los aprendizajes; y reducir cualquier tipo de apoyo por parte de los padres efectivamente atenta contra la calidad; no debiera permitirse su implementación”.

El panorama actual pareciera darle ciertas ventajas a lo propuesto por las instituciones particulares. Actualmente, el sistema de financiamiento compartido tiene una amplia cobertura, la que refleja el interés de los apoderados por aportar recursos para la educación de sus hijos. En general, los establecimientos con financiamiento compartido acogen casi el 80 por ciento de la matrícula particular subvencionada y más del 20 por ciento de la municipal. Esta última solo agrupa a instituciones de enseñanza media

Una encuesta realizada por el CIDE⁴⁷ dada a conocer a los medios de comunicación el 3 de noviembre de 2008 indicó que el 68 por ciento de los padres encuestados sostuvo que la existencia del financiamiento compartido genera desigualdades sociales y educativas, y alrededor de un 55 por ciento opinó que este sistema debería ser eliminado y ser reemplazado por un aumento de la subvención estatal.

En entrevista con el diario *La Tercera*, Juan Eduardo García-Huidobro, señaló, al comentar los resultados, que ella presenta varios hechos importantes: “En primer lugar, queda una vez más en evidencia que la sociedad y las familias chilenas poseen una muy alta valoración de la educación; en segundo lugar, se ha instalado una opinión mayoritaria en relación a que nuestro sistema escolar no es justo y debe ser más igualitario; por último, existe una muy alta apreciación de las actuales reformas educativas cuando ellas implican una mayor regulación y apoyo estatal a la educación”.

Esa encuesta, es la más reciente realizada en torno a la educación chilena y también incluyó percepciones de sostenedores, alumnos y profesores sobre diferentes aspectos. Los resultados dejaron la sensación de que el Estado aún aparece como el principal referente en materia de responsabilidad cuando se habla de educación. Un Estado que en los gobiernos de la Concertación ha puesto énfasis en apoyo social, pero aún no ha logrado terminar con los profundos problemas que aquejan a la educación

⁴⁷ CIDE, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación e la Universidad Alberto Hurtado. VII Encuesta sobre actores del sistema educativo. Santiago. 2008

pública. Su mayor logro hasta el momento es la Ley General de Educación (LGE) que entró finalmente en vigencia en septiembre de 2009.

Capítulo IV

PUGNA ENTRE EL ESTADO Y PRIVADOS

En Chile, hoy, cumplir con los requisitos para ser sostenedor es más simple que conseguir un trabajo. Incluso más fácil que pedir un crédito en algún banco. En este último ejemplo, y más importante es que quién lo solicita tenga un trabajo o fuente de ingresos estable. Las instituciones financieras y bancos se fijarán en cuánto tiempo lleva trabajando y tomarán en cuenta factores como para saber si podrá pagar el préstamo: ingresos del potencial deudor; si tiene otras deudas pendientes; el historial de crédito del deudor, entre otras. Ya sea para adquirir una casa, comprar un auto o para financiar cualquier tipo de gasto personal, los bancos y cajas piden a los solicitantes los mismos requisitos que hace un año, señala María Rodríguez, analista de riesgos de una conocida entidad bancaria, pero “con los parámetros más ajustables”.

Para constituir una institución educacional basta con pocos años de colegiatura y un capital inicial que permita un establecimiento y un personal docente.

Las disposiciones legales explicitadas en la LOCE señalan requisitos mínimos para consolidarse como mantenedor de un establecimiento. La situación no dista mucho de lo que ocurría décadas atrás cuando aún no estaba reglamentada.

Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley General de Educación (LGE) el camino de los sostenedores se complicó; serán calificados y deberán contar con un proyecto educativo y el compromiso de cumplir con los estándares de calidad de los aprendizajes que se definan a nivel nacional. Por otra parte, deberán tener giro único y todos los recursos que reciban del Estado tendrán que ser gastados en educación y la comunidad educativa tendrá derecho a acceder a la cuenta pública que éstos deberán realizar.

La simple construcción de la escuela

Al describir los procesos para el reconocimiento oficial de instituciones que imparten enseñanza en los niveles parvulario, básico y medio, la LOCE señala que el Ministerio “reconocerá oficialmente a los establecimientos educacionales que imparten

enseñanza en tales niveles, cuando así lo soliciten y cumplan con los siguientes requisitos:

“Tener un sostenedor, que podrá ser una persona natural o jurídica, que será responsable del funcionamiento del establecimiento educacional. Dicho sostenedor o representante legal, en su caso, deberá a lo menos, contar con licencia de educación media⁴⁸”.

“Ceñirse a planes y programas señalados en la ley 18.956 de estudio, sean propios del establecimiento o los generales elaborados por el Ministerio de Educación (...), además de poseer el personal docente idóneo que sea necesario y el personal administrativo y auxiliar suficiente que les permita cumplir con las funciones que les corresponden, atendido el nivel y modalidad de la enseñanza que impartan y la cantidad de alumnos que atiendan”.

“Funcionar en un local que cumpla con las normas de general aplicación previamente establecidas, y disponer de mobiliario, elementos de enseñanza y material didáctico mínimo adecuado al nivel y modalidad de la educación que pretenda impartir, conforme a normas de general aplicación, establecidas por ley.”

Además quien desee crear una institución, de acuerdo al reglamento 177 de 1996, deberá acreditar que no ha sido condenado por crimen o simple delito y que no se encuentre inhabilitado por resolución ejecutoria en procesos de subvenciones.

Se trata de requisitos básicos, lo que se ha traducido en la inmensa cantidad de colegios que en estos años han sido aceptados por el Ministerio de Educación y funcionan en todo el país. Para el especialista en el tema Claudio Almonacid, “no hay organización territorial”. Por ejemplo, si alguien quiere instalar un bar, se debe ir al municipio y este verá si la zona es o no apta. La razón: actúan conforme a planos reguladores, eso no existe en educación.

⁴⁸ Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Ley N° 18.962, del Ministerio de Educación. Publicada en el Diario Oficial el 10 de marzo de 1990. Art. n 21.

El paraíso del sostenedor chileno

En La Florida, en las ocho cuadras de la calle García Hurtado de Mendoz, están instalados más de diez colegios entre particulares, subvencionados y municipales: Colegio la Concepción, Antihue La Florida, Raimapu Tierra Florida, Colegio Andares de La Florida, Patrona Señora de Lourdes, Alcántara de la Cordillera, escuela básica Emmanuel High School, entre otros establecimientos. Aparentemente a nadie se le ha ocurrido regularizar su existencia.

María Francisca Iribarren, directora del colegio particular subvencionado Andares de La Florida, el mismo que se ofreció a recibir a María Música Sepúlveda, la menor que en julio del 2008 vació un jarro de agua a la ministra de educación Mónica Jiménez y donde también estudia María Jesús Sanhueza, ex líder del movimiento pingüino, afirma: “La situación se ha vuelto incontrolable. No sólo porque entre todos los establecimientos se pelean a los alumnos, sino porque las jornadas de entrada y salida de estudiantes han transformado las calles en un caos. En términos objetivos, parece ridículo que más de diez colegios estén separados por media cuadra de distancia entre uno y otro” -.

Educando bajo el *Carpe Diem*

Antes de la LGE, con la LOCE, las reglas del juego eran otras. Los sostenedores no estaban obligados a presentar un proyecto educacional ni curricular. Sólo tenían que efectuar un trámite administrativo: pedían autorización para instalar una institución educacional pero no necesitaban justificarla. Cuando la Secretaría Ministerial de Educación aprueba la solicitud se adquiere la categoría de “colaborador de la función educativa del Estado”. Resultado: quien hizo el pedido ya es sostenedor.

Después se pasaban a firmar los contratos respectivos. Para constituirse como sostenedor no hay plazo, a menos que estos no cumplan con las condiciones para la subvención, que son muy básicas; la más compleja es la obligación del pago de previsión y cotización. Esta situación se mantiene en la actual LGE.

Precisamente estas obligaciones son las que más han puesto en pie de guerra a los sostenedores particulares con el gobierno. Se trata de un requisito fiscalizador, una forma

de control del correcto funcionamiento en términos administrativos de una escuela o colegio. Los particulares reclaman justicia ante lo que alegan como una inspección desmedida si se compara con la que se le aplica a los colegios administrados por los municipios.

Rodrigo Bosch, presidente de la Conasep, agrega: “Todos los meses los particulares debemos rendir, en la oficina provincial. Llevar todos los contratos de trabajo, las liquidaciones firmadas, las cotizaciones pagadas. Si no llega con una, no te dan la subvención al mes siguiente. No pasa lo mismo con la educación municipalizada, por eso se genera la serie de conflictos entre estas instituciones y el Estado. Hoy los colegios particulares rendimos la subvención completa”.

Más irregularidades menos sanciones

Aún así, a pesar de que esta serie de medidas trata de velar por el cumplimiento acabado de las políticas educacionales de parte de los colegios subvencionados, las anomalías registradas dentro de estos establecimientos han sido cada vez mayores.

Los castigos para los sostenedores que no cumplen con sus obligaciones pueden ser burlados a través de diversos mecanismos. Por ejemplo, una persona jurídica que tiene la calidad de sostenedor y que es sancionada de por vida para ejercer este rol, puede constituir otra razón social y continuar administrando otros establecimientos educacionales.

En entrevista con Claudio Almonacid, Pedro Henríquez Guajardo, quien fuera jefe de la División de Planificación y Presupuestos del Ministerio de Educación y subsecretario subrogante del mismo durante la administración del Presidente Ricardo Lagos Escobar, reveló las estrategias más comunes para burlar la subvención: contratar profesores hasta diciembre y recibir por enero y febrero; cobrar horas de clases que no se hicieron; declarar planta docente sin tenerla; contratar profesores sin títulos y pagar menos; no pagar sueldo, ni cotizaciones.

El mismo Henríquez señala que en 2003 se perdieron 25 mil millones de pesos por fraude, lo que equivale a un uno por ciento del total del presupuesto del ministerio.

El nivel de fiscalización es mínimo. El Estado carece de las herramientas necesarias para que sea el mercado el que regule. “Deberían ser los padres, la comunidad”, señala Claudio Almonacid. Hoy el Ministerio tiene poco más de 300 inspectores para todos los colegios de Chile; en Santiago son alrededor de 38 para más de 2000 colegios.

Poco presupuesto y más mercado

El informe de subvenciones del 2004 dice que solo se cumplió el 45 por ciento de las visitas programadas a los establecimientos prioritarios y solo un 66 por ciento de los establecimientos proyectados en la planificación anual. Es decir, en Chile, del total de colegios hay algunos que por registrar mayor cantidad de irregularidades o cuya asistencia de alumnos es baja, son calificados de prioritarios a la hora de fiscalizar. No obstante, la percepción de los sostenedores es que están siendo atosigados por el Ministerio. Pese a la poca fiscalización, ellos piden menos.

Cristián Martínez Ahumada⁴⁹, actual Subsecretario de Educación, reconoce la debilidad en el sistema de control a las instituciones públicas-privadas. “El presupuesto para el año 2009 ha estado destinado a insertar a los alumnos en el aprendizaje sobre la base de la tecnología y enfocado a asegurar la educación de los más pobres. No podemos sino confiar en la intención de los educadores y de los mismos sostenedores. Cuando un particular entra a cooperar con la función educativa del Estado está implícita una carga moral que en caso de que se infrinja es condenable, no solo desde el punto de vista legal sino que también social”.

El desglose de los dineros que recibe el Mineduc y que reparte en cada una de las divisiones (Subvenciones, educación media, básica, pre básica, planificación, entre otras) es material confidencial; sin embargo, en distintas publicaciones es posible conocer información no oficial al respecto. Muchas de ellas se conocen gracias a parlamentarios que trabajan en distintas comisiones de educación que en declaraciones dejan a desvelo las cifras.

⁴⁹ Entrevista concedida en el marco de la investigación para la memoria de título Quiénes son los sostenedores el 13 de agosto de 2009.

Con la LGE, la situación se quiere revertir. La transparencia es una de los objetivos que trae esta ley. El Mineduc estará obligado a tener registros públicos de sostenedores, resultados educacionales, entre otros.

"Lo que pasa hoy es que tenemos problemas con instituciones escolares cuyos resultados son altamente deficientes y nadie sabe, por lo que se escoge un establecimiento por el nombre, pero sin resultados. Ahora eso no ocurrirá", explica Jaime Veas, jefe de la división de Educación General del Ministerio de Educación, en una entrevista concedida al diario *La Nación*⁵⁰.

En 2005, antes de la revolución pingüina, más de mil millones de pesos se destinaron para desarrollar programas de inglés en la enseñanza Básica y Media de los establecimientos subvencionados y de técnico-profesional fiscal. Dos mil millones y medio de pesos destinados a la evaluación docente durante el mismo año, un poco más para el perfeccionamiento de los profesionales de la educación como pasantías en el extranjero. En materia de fiscalización la cifra no era más de 350 millones de pesos⁵¹.

En ese entonces el senador DC Hosain Sabag declaraba que si bien los recursos son siempre escasos, con esa cantidad se podrá avanzar bastante en dichas materias. "Todo el esfuerzo que hemos hecho como gobierno y la enorme inversión que es casi el 20 por ciento del presupuesto destinado a educación, debe dar un solo resultado: que los niños realmente aprendan y esto pasa por los profesores y los directores de las escuelas, quienes tienen que tener una evaluación, donde se premie a los profesores que tienen un mayor desempeño, porque necesitamos que además de su vocación destinen todo su empeño en que los niños realmente aprendan⁵²".

⁵⁰ *NACIÓN, La*. Gobierno promulga LGE y detractores alistan protesta. Beatriz Michell. 17 de agosto de 2009.

⁵¹ Programas de inglés, \$1.030.200.000. Evaluación docente, \$2.528.099.000. Perfeccionamiento de profesionales, \$2.694.553.000. fiscalización, \$347.892.000

⁵² Presupuesto de Educación: Califican como "fundamental" potenciar el fortalecimiento del aprendizaje de inglés. Departamento de prensa. Senado de la República de Chile. 27 de octubre de 2004

¿De quién es el negocio?

Con la LOCE, la situación estaba dada para que los particulares comenzaran a interesarse en el negocio que esconden los colegios subvencionados. Existía un mercado que les facilitaba la entrada, que les exigía cumplir con requisitos mínimos y que además no regulaba ni fiscalizaba el accionar de los establecimientos, justamente las situaciones que la LGE pretende mejorar.

Desde la Conacep, los privados tienen una mirada distinta: “A mi juicio esto es un excelente negocio para el Estado. Para nosotros no. Las grandes cadenas deben meterle dinero a sus colegios. Las familias entendieron que en la medida de que ellas puedan elegir un mejor colegio lo van a hacer. La pregunta es por qué los municipios lo han hecho tan mal”, señala su presidente, Rodrigo Bosch

Cuando hay un operador municipal que recibe los recursos y los gasta en otra cosa hay menos recursos para educar. Un ejemplo es el problema de los alcaldes con los profesores por el bono de subvención adicional especial (SAE). Corresponde a los excedentes de la subvención entregada por el Estado a los colegios, y debe ser pagado a los profesores en diciembre de cada año. “Nosotros los rendimos. Los privados los pagamos; los municipales no, porque se gastan la plata en otra cosa. La subvención preferencial que es dinero adicional para colegios de sectores más vulnerables, lo amarramos a planes de mejoramiento, los municipales se lo gastan. Ese tipo de situaciones genera ineficiencia” señala el presidente de la Conacep Rodrigo Bosch.

En las entrevistas realizadas, los sostenedores privados, repiten constantemente que los alumnos municipales protagonizan un éxodo masivo hacia los colegios subvencionados. El sector privado tiende a ser muy estable en cuanto a matrículas salvo en las crisis. En esos casos los padres deciden enviarlos a los subvencionados. Como analiza Almonacid: “Ellos reciben la subvención y, además, el financiamiento compartido. Me parece curioso que Rodrigo Bosch diga que no se financian. El punto, creo yo, es que la subvención es una cuestión estable. El sistema es eficiente. Paso lista, hago un consolidado mensual, lo envié al Ministerio y me entregan la subvención al mes siguiente. Es dinero fresco”.

Las cifras de los subvencionados

El sistema educacional chileno se caracteriza en particular por la coexistencia de agentes públicos, es decir, las municipalidades y privados en la provisión de la enseñanza; una elevada participación privada, a través de colegios particulares pagados y particulares subvencionados, y donde conviven establecimientos con y sin fines de lucro; libre elección de colegios por parte de los padres; y, libre elección de alumnos por parte de los colegios (excepto en municipales con vacantes disponibles); financiamiento vía subvención; subvención que varía según el nivel educativo y condición de ruralidad del establecimiento, pero que es pareja para los alumnos de los establecimientos municipales y particulares, sin diferenciar por tipo de dependencia o nivel socioeconómico del alumnado.

Adicionalmente, desde 1990 se han implementado programas focalizados, con el objetivo de mejorar la equidad y calidad del sistema educativo.

Estas características determinan que el sistema educativo chileno se clasifique como mixto, pero con importantes similitudes a un modelo de mercado, especialmente en relación a su forma de financiamiento. Una situación que hoy queda explícita tras los primeros acercamientos para descentralizar la educación, alejarla de su histórica dependencia del Estado y acelerar el traspaso de la administración a privados. Esfuerzos impulsados desde los inicios del sistema educativo hasta su emancipación completa en 1981.

Las políticas educacionales aplicadas en la última década han puesto un importante énfasis en mejorar la infraestructura y la tecnología; en identificar los insumos que afectan los resultados educativos, y proveer estos a los establecimientos escolares. El profesor de la Universidad de Chile Pablo González, en su libro *Recursos Diferenciados para la Educación Subvencionada en Chile*, indica: "Se ha mejorado la inmobiliaria de los colegios; se han provisto computadoras, bibliotecas de aula y textos escolares; se han aumentado las horas de clase; se ha mejorado las remuneraciones de

los docentes, se han actualizado los planes curriculares, etc. Estas orientaciones de política son consistentes con un modelo educativo centralizado-efectivo⁵³.

En contraste, parece haber existido una menor preocupación por mejorar el funcionamiento del “mercado educativo”. Si bien hay otras experiencias internacionales con políticas de subvención (o *vouchers*), la experiencia chilena aún a cuatro características: abarca al conjunto del país; se ha implementado por un largo período de tiempo; cuenta con una alta participación privada; y hay una significativa presencia de colegios con fines de lucro. Y esto opera con su elemento central: el sistema de subvenciones.

En Chile existen 11 mil colegios, liceos y escuelas con financiamiento estatal. De este total, la mitad son municipalizados, el 40 por ciento subvencionado y el 10 por ciento corresponde a particulares o de congregaciones. Estos últimos no reciben dinero del Estado, en cambio si deben regirse por las normas básicas interpuestas por el Ministerio en cuanto a la malla curricular, calidad del establecimiento, y planta de docentes. Pueden desarrollar su labor educativa incorporando nuevos elementos y materias. De la misma forma son libres de realizar los cobros que estimen convenientes a los padres.

En total, hay más de 3.500 colegios subvencionados, entre públicos y privados. De ellos el 40 por ciento solo se mantiene con subvención estatal. Entre los particulares que reciben subvención, son calificables como establecimientos con fines de lucro los que se acogen al financiamiento compartido. En total se trataría del 60 por ciento de estos colegios.

Una cifra menor representan los católicos, cuya educación se sustenta en los beneficios de la Iglesia o las distintas congregaciones; muchas de ellas cuentan con aportes privados que no alteran su calidad de subvencionados, Representan el 29 por ciento. También existen colegios de la Iglesia Católica que, además, trabajan con el sistema de financiamiento compartido. Los laicos sin fines de lucro y protestantes alcanzan cifras menores, un ocho por ciento y tres por ciento respectivamente; esto se

⁵³ GONZÁLEZ, Pablo. MIZALA, Alejandra. ROMAGUERA, Pilar. *Recursos Diferenciados para la Educación Subvencionada en Chile*. Centro de Economía Aplicada. Departamento de Ingeniería Industrial. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Universidad de Chile. 2002. p 3 – 6.

entiende porque cuentan con matriculas que difícilmente superan los 500 alumnos, es decir, hablaríamos de instituciones que no ven un negocio en los colegios.

En Chile hay 373 colegios subvencionados gratuitos, 137 particulares pagados y 308 subvencionados con financiamiento compartido. Este último grupo es el que más ha crecido: solo durante los últimos 10 años se han creado 60 nuevos establecimientos que suman más de 50 mil alumnos.

Más y más dinero

Un año después de la revolución de los escolares secundarios en 2006, la educación subvencionada seguía a la deriva. Los presupuestos no alcanzaban a cubrir los grandes costos de los privados, especialmente por el innumerable número de colegios que se rige bajo este modelo. Para el 2007 el 69 por ciento de los colegios subvencionados obtenía menos de cinco millones de pesos en subvención mensual, y solo un nueve por ciento recibía entre 20 y 60 millones de pesos. El uno por ciento superaba esta cifra.

El Ministerio de Hacienda, en su proyecto de Ley de Presupuesto 2009 propuso más recursos en con un aumento del 5,7 por ciento. En total unos 450 millones de dólares para el Ministerio de Educación.

Según un reportaje publicado en el diario *La Nación*, “el mayor porcentaje corresponde nuevamente a dineros para pagar las subvenciones escolares, pero si bien en 2008 de los más de 3,5 billones de pesos que tenía el presupuesto de Educación 2008, aproximadamente un 62 por ciento se destinaba a ese ítem, para el 2009 del total de recursos -que supera los cuatro billones de pesos- las subvenciones representan un 58,2 por ciento. De hecho, en 2008 el presupuesto del pago de subvenciones alcanzó más de dos mil millones de pesos⁵⁴, y para el este año se propuso subir en cerca de 200 millones. Con estos se financiarán los 11 mil establecimientos subvencionados municipales y particulares subvencionados⁵⁵”.

⁵⁴ Presupuesto subvenciones 2008: \$2.386.883.117. Presupuesto subvenciones 2009: \$2.386.883.117

⁵⁵ *NACIÓN, La*. Educación: el Ministerio con más recursos en 2009. S. Rodríguez. 2 de octubre de 2008.

En Chile la subvención por alumnos ascienden a los 38 mil pesos. Dicha entrega no es sólo por alumnos asistentes, sino también por profesor y clases dadas. Esto quiere decir que para el total de dicho aporte se debe contar con el docente calificado, que haya pasado su respectiva evaluación, con la presencia empírica del escolar y con la certeza de que se impartan las materias definidas en la malla curricular. Cualquier infracción a estas normas es causal de no entregar la subvención completa.

Tras la senda del “éxito” internacional

Alternativamente en los últimos años algunos países, como Colombia, han desarrollado experiencias de licitación y concesión de colegios municipales hacia instituciones privadas. Si bien en el caso chileno siempre ha existido la posibilidad de que los padres escojan el establecimiento, hay otros lugares en donde los niños deben asistir al de su comuna de residencia.

Según Rodrigo Bosch, “en EE.UU. sólo alumnos que pertenezcan a familias pobres pueden participar en los programas de *vouchers* que han implementado algunos Estados. En el caso de Holanda, los colegios que concentran una mayor proporción de alumnos pobres reciben mayores recursos financieros. En Nueva Zelanda, sólo los colegios con exceso de demanda pueden seleccionar entre los alumnos que postulan a los colegios”.

Quienes toman la decisión en Europa son los padres. En Francia, Corea, Inglaterra, Finlandia los colegios son ciento por ciento públicos.

Para Bosch, “acá hay un discurso muy idealizado y este aminora los esfuerzos de los particulares. No creo que la educación en Chile esté en crisis. Los resultados de aprendizaje en relación a los latinoamericanos son mejores. Los únicos que nos superan en matemáticas, y por poco, es Uruguay. Eso indicaría que nuestro sistema está bien. Pero las expectativas son tremendas. En Europa se gastan 500 mil pesos por alumno. En Chile menos de 40 mil, si es que el alumno asiste a clases. Entonces no se puede comparar con Finlandia”.

La cuestión está en si es posible reforzar el sistema o bien otorgarle mayores responsabilidades al Estado en esta materia. Las subvenciones y la educación hoy reciben un porcentaje importante de los dineros presupuestados para cada año. Los particulares por una parte defienden su derecho a participar de la oferta educativa, con propuestas nuevas, distintas, mientras un grupo importante exige mayor participación del gobierno, incluso llamando a una centralización total de la educación en el aparato estatal.

La Conacep es enfática en rechazar el “absolutismo del Estado”. Su presidente Rodrigo Bosch indica que “cuando analizas el sistema, como funciona pragmáticamente, es súper inviable que el Estado lo maneje y de buena forma. Es un discurso ideológico. Yo creo en un rol del Estado, pero velando que los hechos ocurran. Aquí se trata de establecer opciones para que las familias elijan. Hay un derecho a la educación y un principio de la libertad de enseñanza. No se trata de que uno es de izquierda y otro de derecha”.

“En Holanda se defiende el derecho de enseñanza. Son las opciones las que regulan el sistema. Quien establece el currículum, las materias, es el Ministerio y nosotros las impartimos. Pero damos el campo para elegir énfasis según religión, talentos, pensamiento político. El Ministerio establece énfasis mínimos e infraestructura. La entrega del servicio educativo es descentralizada, la pregunta es si queremos centralizarlo. A mi juicio, eso es súper peligroso. El gobierno de turno podría ideologizar la educación” agrega Bosch.

La pregunta entonces sería, si los particulares, en especial las grandes corporaciones, ¿no ideologizan?

Capítulo V

LOS DUEÑOS DE LA EDUCACIÓN

Los sostenedores en Chile son quienes se encargan de la administración de los establecimientos educacionales. Entre los privados hay instituciones sociales, fundaciones, grupos económicos y políticos. En definitiva, en el mercado de los colegios se cruzan todas las ramas que conforman el país. La gran mayoría de los administradores, son personas que poseen un establecimiento. Instituciones que en muchos casos más que ser un centro de estudios son consideradas verdaderas empresas.

En el caso de las escuelas públicas conocer quién es su sostenedor es simple. Cada municipalidad es la encargada de los establecimientos estatales que estén en su comuna. El Estado le entrega la subvención al alcalde de turno quien vela porque ese dinero se destine a cubrir las necesidades de los colegios.

Los particulares, pagados por los padres de familia, por su lado, revelan quiénes son sus sostenedores sin mayores problemas, en su página *web*, la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), se puede conocer los nombres de sus afiliados. Su calidad de independientes les permite mayor libertad en sus establecimientos para impartir la educación de la forma y con el contenido que ellos estimen conveniente, ateniéndose a las exigencias mínimas que dicta el Ministerio de Educación. Muchos de ellos cobran matrículas altísimas y no reciben aporte estatal, algunos cobran más de medio millón de pesos mensuales. El Nido de Águilas ubicado en Lo Barnechea, en la región Metropolitana, es el más caro de los colegios chilenos, cobra poco más de 840 mil pesos mensuales.

Los colegios privados tienen “ofertas” para sus alumnos como laboratorios, biblioteca, salas de computación, canchas deportivas, idiomas y el sello del prestigio del establecimiento. Quienes perciben los ingresos de estas escuelas siempre son entidades o personas particulares.

En los subvencionados que representan la gran mayoría de instituciones chilenas de educación básica y media, la situación es más compleja dada la cantidad de sostenedores de escuelas. Difícilmente son clasificables en pocos grupos. Se trata de un

número superior a los tres mil sostenedores, sin incluir la cantidad de personas que está tras sociedades anónimas, directorios, y organizaciones.

Buscando al sostenedor

El Ministerio de Educación no posee ningún documento público que organice a los dueños de los colegios. En todos sus escritos aparecen el nombre del colegio, su Rol de Base de Dato (RBD)⁵⁶, pero figura su sostenedor. El asunto se dificulta mucho más cuando se habla de empresas, corporaciones o fundaciones relacionadas con el mercado educacional.

Sin embargo, en otro sitio *web*⁵⁷ oficial del propio Mineduc, cuando se coloca el RBD del establecimiento, aparece el nombre del sostenedor y sus recursos. Pero en los archivos del sitio directo no está esa información ni tampoco un link hacia otra página.

El 70 por ciento de los sostenedores administra un solo colegio. El Ministerio no tiene la información ordenada sobre quiénes son ellos. Al ir al Departamento de Subvenciones solo es posible acceder al RBD de los colegios y buscar uno a uno el nombre del sostenedor, no existen archivos en papel o digitales. Buscando a los administradores de colegios llegamos hasta el departamento provincial de educación. Ahí es posible acceder a la información con carpetas escuela por escuela. Y es pública. La dificultad es que esos antecedentes no están sistematizados y resulta imposible hacer un reconocimiento en un periodo corto.

Aún así el Mineduc ha hecho un gran esfuerzo en términos de transparentar la información. Hoy en su página *web* están casi todos los antecedentes históricos, resultados de las pruebas, rendimiento, establecimientos, entre otros datos. Pero en ninguna de esas bases informativas aparece el nombre de los sostenedores de colegios.

Claudio Almonacid, investigador de políticas educativas de la USACH, afirma que “hay un decreto de la época de Mariana Aylwin⁵⁸, ex ministra de Educación, donde una

⁵⁶ R.B.D.: Código único de identificación, otorgado a cada establecimiento educacional

⁵⁷ www.infoescuela.cl

⁵⁸ Hija del ex Presidente Patricio Aylwin; sobrina del ex diputado Andrés Aylwin Azócar, es profesora de historia titulada de la Universidad de Chile, ex diputada. Durante el segundo gobierno

circular interna establecía que hay cierta información que no podrá ser divulgada, por ejemplo, los dineros que se entregan a los sostenedores así como las investigaciones del Ministerio”.

Hoy de los cerca de 3500 sostenedores, considerando a los 350 municipales, 3200 están en el sistema particular subvencionado. Cada uno de ellos posee en promedio 1.1 colegios. En Chile existen sólo seis sostenedores que tiene más de 20 colegios particulares subvencionados: la Sociedad de Instrucción Primaria de Santiago, de la Congregación Salesiana, el Magisterio de la Araucanía; Los hermanos maristas, los de la familia Hormazábal Calderón y La Congregación de la Inmaculada Concepción.

Para la Conacep, si se pudiera agrupar a los sostenedores chilenos la mirada es una sola. Los profesores son quienes han copado el sistema. Son ellos quienes una vez dentro de la educación conocen los mecanismos para participar de ella pero ahora como sostenedor. Rodrigo Bosch afirma que “hoy el 73 por ciento de los sostenedores chilenos son de profesión profesor. A comienzos de los años '90 el grupo representaba solo el 15 por ciento”.

A la misma conclusión llega Claudio Almonacid, quien en sus análisis se da cuenta que “hay una variable que es el año de creación del colegio. Gran parte de los colegios datan del periodo entre 1980 y 1986. La hipótesis es que sobre todo, estas personas naturales, son profesores exonerados del sistema fiscal y con su dinero decidieron instalar un colegio”. Precisamente por ello el ex ministro de Educación, Alfredo Prieto Bafalluy, afirma que “el requisito de cuarto medio rendido para ser sostenedor fue colocado porque en ese momento los profesores eran normalistas”, señala Almonacid.

Los otros subvencionados

El panorama habla de un mercado heterogéneo. Sin embargo, al observar los personajes que circulan en el sistema es posible agrupar a los sostenedores en tres grandes grupos: privados, religiosos y sociales.

de la Concertación, 1999 a 2000, se desempeñó como Coordinadora Nacional del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Media, MECE-MEDIA del Ministerio de Educación. Para el tercer gobierno de la Concertación, fue nombrada por el presidente de la República Ricardo Lagos Escobar, Ministra de Educación, desde el año 2000 a 2003.

De los privados se distingue dos tipos de “subsostenedor” dependiendo de que sean personas naturales o jurídicas.

Las personas naturales las reconocen por su nombre, es decir, sabemos de antemano quién es el sostenedor del establecimiento. Aún así un grupo importante trabaja bajo la forma de la persona jurídica. Aparecen entonces las sociedades educacionales. Detectar quien está detrás de los colegios, resulta así más complejo, ya que se trata de sociedades cerradas.

Más matrículas, más dinero

Quienes ganan en la educación son los que tiene volumen, la cantidad de alumnos será determinante en el lucro. Según antecedentes de la Conasep, hacer un colegio cuesta alrededor de tres millones de dólares, esto para un establecimiento de 1300 alumnos. En esos casos la experiencia arroja que tras recuperar la inversión ganan entre 100 millones y 150 millones de pesos al año. Según Rodrigo Bosch, “el lucro de un sostenedor de un colegio pequeño es de 1 millón, un millón doscientos, lo que equivale al sueldo de director de un establecimiento. En uno grande donde el sostenedor no está en la gestión ganan entre 5 o 7 millones”.

Un estudio efectuado por Dante Contreras, investigador del Departamento de Economía de la Universidad de Chile, determinó que del total de colegios subvencionados, un 60 por ciento obtiene ganancias. El estudio también ha establecido que la atomización del sistema es extrema, con un 90 por ciento de los sostenedores administrando sólo un liceo, la mayoría con baja matrícula.

Sin embargo, se puede diferenciar un grupo importante, en especial corporaciones que manejan varios establecimientos. Es el sector donde se focalizan gran parte de las críticas en torno al lucro en la educación básica y media. Dentro de ellos, hay nombres que se repiten, familias completas, grupos económicos y empresas que llaman la atención al verlas tan vinculadas al mercado educativo.

Ministras en las corporaciones

La ex ministra de Educación Mariana Aylwin, hija del ex presidente Patricio Aylwin y la actual ministra de Educación Mónica Jiménez también son – en cierto modo - sostenedoras. Ambas son parte de la Corporación Educacional Aprender, institución privada, que se autodefine sin fines de lucro. Una de sus principales características es que sus colegios se ubican en sectores de escasos recursos del país,

Desde 1998, la Corporación Aprender sostiene al Colegio Polivalente de La Pintana, ubicado en el sector Santo Tomás de esa comuna, que ofrece Educación prebásica, básica y media (técnico-profesional) y programas de normalización de estudios y de capacitación laboral, a adultos de la comunidad. En su sitio *web* afirman: “Aspiramos a ampliar las oportunidades de nuestros estudiantes a través de una educación de calidad que les permita superar la pobreza, mejorar sus vidas y la vida de sus comunidades⁵⁹”.

Desde septiembre de 2003, también sostiene al Liceo Técnico Dr. Esteban Kemeny Harnos, ubicado en la comuna de Pedro Aguirre Cerda y que entrega educación media técnico-profesional a jóvenes del sector y de comunas aledañas. A partir de enero de 2007, la Corporación Aprender asumió como sostenedora de un nuevo establecimiento: el Centro Educacional Sagrado Corazón, ubicado en la comuna de Lo Espejo, y que imparte educación de kinder a 4º Medio.

A través de sus tres colegios, Aprender atiende a cerca de 3.000 alumnos, de prekinder a 4º Medio, en jornada diurna y vespertina. Cada uno de ellos tiene la calidad de técnico-profesionales

La misión del arzobispo

El Cardenal Francisco Javier Errázuriz es el actual presidente de la Fundación Belén Educa. Es una organización de derecho privado, sin fines de lucro, dependiente del Arzobispado de Santiago cuyo foco único es la creación de colegios católicos de enseñanza subvencionada. Junto con la corporación Aprender sus colegios están en los sectores de escasos recursos.

⁵⁹ www.corporacionaprender.cl

La fundación Belén Educa nació en 1999 y ha creado ocho escuelas en las comunas de Puente Alto, Maipú, La Pintana, San Joaquín, Quilicura y Pudahuel. Entre sus directores están el ex ministro de Educación José Pablo Arellano – actual presidente de Codelco -, Martín Costabal, ex ministro de Hacienda de Pinochet, y se repite el nombre de Mariana Aylwin, quien también participa como directora de la Fundación. Además, es parte de Belén Educa Roberto Angelini, sobrino de Anacleto Angelini y presidente de la empresa privada más grande de Chile, Empresas Copec.

La materia prima de las escuelas

Eduardo Fernández León miembro del Consorcio Financiero y supernumerario del Opus Dei; la familia de empresarios pesqueros Izquierdo Menéndez; el ex ministro de Educación de Pinochet, Gonzalo Vial Correa, y Felipe Larraín, miembro del directorio de Aguas Andinas y la Fundación Necedal del Opus Dei, integran una fundación llamada “Educando Juntos”. Ésta se encarga de encauzar recursos a sus colegios y a otros establecimientos de claro perfil conservador católico. Su trabajo es proporcionar material de gestión y elementos prácticos a disposición de los colegios. Además, entrega capacitaciones a los profesores mediante el programa Astoreca Capacitaciones.

Trabajan con más de 40 escuelas; además de las pertenecientes a la Sociedad de Instrucción Primaria, incluyen en su red a otras de congregaciones como los Sagrados Corazones, los establecimientos de la Corporación Aprender, junto a liceos y colegios de sectores de escasos recursos del país. En el consejo consultivo⁶⁰ de Educando Juntos está también Mariana Aylwin.

Los recursos de esta Fundación provienen en primera término de la Fundación Astoreca que también la administra. Astoreca, cuyo nombre recuerda la memoria del economista Marcelo Astoreca Correa fallecido a los 33 años tras sufrir un accidente, a su vez es sostenedora de los colegios San Joaquín de Renca y San José de Lampa y se alió al Banco Chile y a la Fundación Irrarrázabal Correa, ligada a una tradicional familia chilena terrateniente, hoy con fuerte influencia en el campo financiero.

⁶⁰ Consejo consultivo de Educando Juntos: María Lidia Ariztía, Ana María Brescianni, Ana María Cordero, Miguel Arce, Bárbara Eyzaguirre, Ximena Torres, Renata Lommi, Sofía Izquierdo, Paula Munita, Loreto Vial, María Luisa Vial, Cecilia Zamanillo.

Los colegios de las empresas

Otros sostenedores aprovechan la estructura de la responsabilidad social. Al impulsar proyectos o beneficios para el país, las empresas logran reducir la cantidad de impuestos que deben pagar al Estado. Así es como la educación aparece como una excelente alternativa, no sólo por el asunto económico sino por la influencia y el poder que adquiere una institución que imparte enseñanza.

En el sur de Chile está la experiencia del Grupo Arauco, ligado al conglomerado Angelini, que entrega educación por medio de la Fundación Educacional Arauco. Cuenta con tres colegios integrados: el Colegio Constitución (en la Séptima Región del Maule), el Colegio Arauco y Cholguán (en la Octava Región del Bío - Bío). Este último subvencionado y gratuito. Su alumnado pertenece a los sectores más vulnerables. Los otros dos son particulares pagados y constantemente aparecen en los *rankings* de los colegios con mejor resultado en las pruebas de selección. La Fundación, además, presta asesorías a 509 colegios y lleva 20 años en el sistema educativo chileno.

La Cámara Chilena de la Construcción también apunta a un estudiantado de clase alta o media alta a través de sus redes de colegios Pumahue y Manquecura. Los “pumahues” agrupan seis instituciones: Peñalolen, Huechuraba, Temuco, Curauma, Puerto Montt y Chicureo. Los “manquecura” son tres: el Valle los Campinos, el Valle del Este y la Ciudad de los Valles. Todos en Santiago. En estas instituciones particulares pagadas las matrículas no superan los 1.500 alumnos por establecimiento

Estas sólo son algunas de las corporaciones que sostienen colegios en el país, sólo en la Región Metropolitana hay casi 200 de ellas ligadas a la Iglesia Católica, a grupos empresariales o a ambos; reciben subvención del Estado y además un selecto grupo de ellas son sujeto de donaciones. Un ejemplo; el colegio Padre Nicolás de Vilcún (ubicado en la Novena Región de La Araucanía) recibió cerca de 12 millones de pesos por subvención del Estado en 2007; el mismo año recibió por concepto de donación de la Fundación Irrarrázabal Correa cerca de 20 millones de pesos, que se gastaron en infraestructura, becas y retiros espirituales. Esta escuela pertenece a la Fundación para el Magisterio de la Araucanía.

Las Congregaciones

El hermano marista, ex rector del Instituto O'Higgins de Rancagua y ex director del área Educación de la Conferencia Episcopal de Chile, Aldo Passalacqua, realizó una investigación que describió el panorama de los colegios católicos entre 1998 y 2006.

Existían, ese año, 870 colegios católicos en Chile, que atendían a 555 mil niños. Esa cifra representaba el 15 por ciento del total de matrículas; sin embargo, si se observaba su presencia en la educación particular, la cifra aumentaba al 35 por ciento. Otra participación altísima existe en el mundo subvencionado con financiamiento compartido: uno de cada tres colegios de este tipo es católico.

Al contrario de lo que se puede pensar, el epicentro de la educación católica no está asentado en los sectores más vulnerables; por el contrario, es la clase media la que se ve más influida por este tipo de establecimientos.

El éxito de estas instituciones, según la investigación publicada el 14 de enero del 2007 en el diario *La Tercera*, radica en la excelencia académica. En la PSU de 2005 los establecimientos católicos obtuvieron un rendimiento superior en un 12 por ciento que sus pares. Una brecha transversal en todos los estratos socioeconómicos⁶¹.

Es claro que la Iglesia también participa en el “mercado” de la educación; por algo el domingo 6 de mayo del 2007, y a solo días de que la Presidenta Michelle Bachelet presentará el proyecto de Ley General de Educación, el arzobispo de Santiago, cardenal Francisco Javier Errázuriz, dio a conocer, a través de *El Mercurio*, el documento “A nadie puede serle indiferente”. En él puso en cuestión la decisión del gobierno de estar entregando un proyecto que aseguraba la educación de calidad sin respetar los principios de “libertad de enseñanza, flexibilidad y subsidiariedad⁶²”.

Lo mismo señalaba, por ese entonces, el padre Jesús Triguero, presidente de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), quien veía como esta nueva

⁶¹ *TERCERA, La*. Supremacía de los colegios religiosos. 14 de enero de 2007.

⁶² *MERCURIO, El*. A nadie puede serle indiferente. 05 de junio de 2007

ley iba a terminar con el apoyo irrestricto y sin regulación que cruzaba al mundo privado y subvencionado.

Esto reafirmaba la presencia de la Iglesia en la educación. Por ejemplo, en la primera región de Tarapacá, ostenta el 23 por ciento de las matrículas; en la Novena Región de la Araucanía posee el 22.5 por ciento con 192 establecimientos. Le siguen Magallanes, con 19, 5 por ciento, y Valparaíso, con 17 por ciento.

Considerando colegios particulares pagados y subvencionados, el mayor sostenedor en cuanto a número de establecimientos y alumnos es la fundación Magisterio de la Araucanía que tiene presencia sólo en las regiones Novena y Décima, con 152 colegios y más de 24 mil alumnos. En segundo lugar la congregación salesiana salesianos, con 25 colegios y 22 mil alumnos.

Católicos Subvencionados

Los salesianos están en Chile desde 1891 a su más de 20 instituciones se suma la Universidad Católica Raúl Silva Henríquez, que precisamente tiene como eje la formación de educadores. Las escuelas, además, son de las que obtienen mejor rendimiento en las pruebas. Siete de sus establecimientos ocuparon un lugar destacado entre los 150 mejores colegios, según la PSU 2008. En Santiago los más importantes son el Patrocinio San José de Providencia, el Oratorio Don Bosco, el liceo Manuel Arriaran Barros y la escuela industrial Gratitud Nacional.

Otra congregación que destaca por su alto número de colegios es la cadena de las Hijas de María Auxiliadora, que viene a ser la rama femenina de los salesianos: instituciones de niñas de nombre homónimo. Son 19 establecimientos a lo largo de Chile.

La congregación de Inmaculada Concepción tiene 134 colegios en el país. Tres de estos están entre los 150 mejores de la PSU 2008. Luego viene la Compañía de Jesús, conocidos con sus colegios San Ignacio que posee establecimientos privados y subvencionados. Cuatro colegios jesuitas destacan entre los 150 mejores resultados de la PSU 2008. Además, tienen la Universidad Alberto Hurtado y el Instituto de Formación y Capacitación Popular (Infocap).

Están también los Marianistas que por medio de la Fundación Chaminade, tienen cuatro colegios subvencionados con más de 4500 alumnos. Entre ellos, el Instituto Miguel León Prado en San Miguel, Instituto Linares y el colegio Santa María de la Cordillera en Puente Alto⁶³.

Los particulares de Iglesia

Hace e 56 años llegó a Chile la congregación de la Santa Cruz. Con ella uno de los colegios más grandes, el Saint George's.

Como describen en su sitio *web*, "según las opciones de la Iglesia en Chile y en América latina, Santa Cruz se comprometió en una "conversión" de esta Iglesia a las necesidades y miserias de los pobres de este continente. Así, a partir de 1949, empezamos nuestro ministerio en las parroquias de regiones pobres y en el servicio de los niños sin hogar, en dos orfelinatos"⁶⁴.

Este compromiso, a menudo mal entendido, ocasionó persecución a Santa Cruz durante los años de régimen militar. Varios de sus religiosos fueron obligados a dejar el país y otros estuvieron en prisión. Durante algunos años tuvieron que dejar el Saint George's College. Persistiendo en su tarea educativa asumieron la administración del Colegio Nuestra Señora de Andacollo, institución de carácter gratuito.

El carácter progresista del Saint George's complicó a los apoderados de niños pertenecientes a las clases más acomodadas durante el gobierno militar. Como respuesta a esta inconformidad nació el colegio Tabancura, del Opus Dei. Muchos padres rechazaban a fines de los '60 los cambios que experimentaba el Saint George's en la línea de la opción por los pobres comprometida por los obispos latinoamericanos.

Hoy la congregación de la Santa Cruz tiene la administración de dos Colegios en Santiago, de tres parroquias, incluyendo una en una zona rural, además, de dos hogares para niños necesitados.

⁶³ *TERCERA, La.* Colegios católicos logran mejores resultados, pero tienen baja presencia en segmentos pobres. Educación. 3 de junio de 2007

⁶⁴ www.holycross.cl

Los señores del barrio alto

Quizás donde más esta reflejada la influencia católica y la presencia de congregaciones en la educación es en las instituciones privadas orientada hacia niños y jóvenes en la clase alta y media alta chilena. En este panorama son los colegios del Opus Dei y de los Legionarios de Cristo.

En su libro *“El imperio del Opus Dei en Chile”*, la Premio Nacional de Periodismo 2009 y académica del ICEI de la Universidad de Chile, María Olivia Mönckeberg relata: “Chile y Argentina fueron los primeros países elegidos por el Opus Dei para iniciar su conquista de almas hacia su causa en América del Sur. El hecho ocurrió en 1950 y el encargado de llegar fue el español Adolfo Rodríguez Vidal. Quien recién había sido ordenado sacerdote”⁶⁵.

El movimiento educacional del Opus Dei esta fielmente representado por sus once colegios. Ocho de ellos están dentro de los primeros 30 en el ranking nacional: Huelén, Tabancura, Cordillera, Los Alerces, Pinares, Itahue y Montemar, entre otros.

Según cuenta la profesora María Olivia Mönckerberg en ese libro, “el primero de ellos fue le Liceo "Los Andes" para mujeres. Más tarde vendría el colegio para hombres, el Tabancura. Los primeros cursos los abrieron en 1970. La responsabilidad de fundar los colegios y gestionarlos recayó en supernumerarios y la línea de formación y asistencia espiritual, en los sacerdotes”⁶⁶.

En Concepción y en Viña del Mar también tienen colegios. En Viña está el de hombres Montemar y el de mujeres Albamar. En Concepción el Itahue de mujeres y Pinares y Alto Río de hombres.

⁶⁵ MÖNCKEBERG, María Olivia. *El Imperio del Opus Dei en Chile*. Ediciones B. Chile. 2003. p 143.

⁶⁶ Ibid. p 555

Los Opus de los pobres

El proyecto estrella del Opus en los sectores de menos ingresos son las escuelas Nosedal. Dos colegios ubicados en La Pintana, una de las comunas más pobres de Santiago. El Almendral para mujeres y el Nosedal para hombres, ambos pertenecen a la fundación Nosedal. Mönckberg relata “su presidente Alberto Ureta Álamos, el 4 de marzo de 1996 inauguró el Colegio Nosedal para niños. Una institución gratuita y particular subvencionada. Hoy el colegio agrupa a más de 800 alumnos⁶⁷”.

El primero de marzo de 1999, como cuenta Mönckberg, comenzó a funcionar el colegio Almendral para niñas. La profesora Mönckeberg señala: "Es probable que muchas de las niñas puedan acceder el día de mañana, cuando tengan su título, a trabajos técnicos y auxiliares en las clínicas y consultorios de labores vinculadas al Opus Dei, a establecimientos de salud con los que la Universidad de los Andes tiene convenio; o en los que sus miembros o simpatizantes tienen significativa influencia⁶⁸".

Pues no solo se trata de colegios. Una de las principales herramientas del Opus para sumar recursos son las fundaciones. En el mismo texto Mönckeberg indica: "Varias de estas fundaciones se orientan a fomentar y ampliar las tareas educativas en que está involucrado el Opus Dei. Hay algunas de carácter asistencial, como es el caso de la Fundación Los Lagos. Asimismo, por lo que se ve, una fundación hasta es dueña de otra "labor", como es el caso de la Fundación Chilena de Cultura respecto de la Escuela Agrícola Las Garzas en Chimbarongo⁶⁹". Esta última de carácter particular subvencionada.

Como sigue relatando la profesora Mönckeberg “otra institución similar fue creada por un grupo de numerarios y supernumerarios: la Fundación Educacional Los Olmos”

Entre los adherentes al Opus hay personajes de alto poder político y económico: Eduardo Fernández León, Manuel Ariztía (empresa agrícola), Fernando Larraín Peña (Holding Santa Carolina), el supernumerario Alberto Ureta Álamos, director de la Cámara Chilena

⁶⁷ MÖNCKEBERG, María Olivia. Op. Cit p 407

⁶⁸ MÖNCKEBERG, María Olivia. Op. Cit. p 416 - 417

⁶⁹ MÖNCKEBERG, María Olivia. Op. Cit. p 373

de la Construcción y otros como el candidato al senado Joaquín Lavín y el presidente de RN Carlos Larraín Peña.

Educación desde México

Los Legionarios de Cristo llegaron a Chile a fines de los '80. Desde sus comienzos enfocaron gran parte de sus esfuerzos en la creación de instituciones educativas dirigidas a las clases altas, principalmente en el mundo de habla hispana y concretamente en México, como el Colegio Irlandés.

En Chile la Legión cuenta en Santiago con los colegios Cumbres de Las Condes, Everest en La Dehesa, Highlands en Colina y el Instituto Zambrano en Santiago Centro. En Buin dirige el colegio San Isidro, el colegio Los Maitenes en Melipilla y en Rancagua el colegio La Cruz, además de la Universidad Finis Terrae en Santiago. Todos esos establecimientos están ubicados en el sector oriente de la capital.

El diario electrónico La Opiñón cuenta, en uno de sus reportajes: "La mayoría de sus padres y apoderados pertenecen al mundo político y empresarial. Juan Antonio Coloma, Pablo Longueira, Andrés Chadwick, Cristián Leay y Francisco de la Maza, todos de la UDI, son apoderados del establecimiento. En el ámbito empresarial tienen estrecha relación con el movimiento Eliodoro Matte, Guillermo Luksic y Juan Obach. En una entrevista concedida a la *Revista Capital*, Luksic afirma que lo que más le gusta de los Legionarios es la prioridad que le otorgan a la educación. También participan de la orden Agustín Edwards, Sergio Cardone, Felipe Lamarca, Nicolás Ibáñez, y Martín Subercaseaux⁷⁰".

Es decir, dueños o accionistas de empresa como Falabella, Líder, El Mercurio, Luchetti y CCU –entre muchas otras- están fielmente ligados a este movimiento, por ende a la hora de preferir un colegio para sus hijos sin duda lo harán en la gama de colegios que los Legionarios ofrecen en Santiago.

⁷⁰ OPIÑÓN, La. Legionarios de Cristo: ¿Qué hay detrás del Colegio Cumbres? Sociedad. 01 de septiembre de 2008.

Los Legionarios despliegan también su aparato educacional en los sectores marginales. Cuentan con la cadena de colegios Mano Amiga y además administran el colegio Fernández León en LLoileo y Teresa de los Andes en la Pincoya.

La presencia evangélica

En los religiosos no solo existen establecimientos vinculados al catolicismo. Tras el avance de la Iglesia Pentecostal se espera una actitud activa de parte de los evangélicos.

Los colegios particulares subvencionados con sostenedores de la religión evangélica están presentes en 20 comunas del país, y tienen en promedio un 7,1 por ciento de la matrícula de enseñanza básica. Hasta un 19 por ciento del total de matrículas se han adjudicado este tipo de colegios en sectores como Alto Hospicio en la primera región de Tarapacá. También mantienen una alta participación en la región del Bio - Bio con un 12,1 por ciento, en la segunda región de Antofagasta y la novena región de la Araucanía⁷¹.

Tras una serie de entrevistas a pastores, obispos y sostenedores, Claudio Almonacid establece que en su discurso “ellos no ven en las escuelas un espacio para impartir la religión, eso se lo atañen a las parroquias y al culto. Dicen que los colegios no están para enseñar religión, aun no han captado la idea de que pueden tener escuelas evangélicas. De hecho en algunas hay clases de religión católica. Esto se debe a dos cosas. Una se relaciona con la conformación del pentecostalismo que se basa en una relación directa con Dios a través del Espíritu Santo, el que se expresa a través de un elegido que interpreta directamente la Biblia. Totalmente distinto al sacerdote o teólogo”.

La explicación podría ser el nivel de escolarización alto de los sacerdotes católicos. En la religión evangélica el pastor es una persona iluminada por el espíritu santo que profeta la palabra en el lugar que Dios le dispuso. En los católicos, por ejemplo, en el caso de los jesuitas, estudian 14 años como mínimo.

En conclusión, en Chile los mayores sostenedores son las personas naturales, luego las jurídicas y tercero la Iglesia Católica. Esta última tiene entre 600 y 800 colegios.

⁷¹ *TERCERA, La. Presencia evangélica en colegios. Educación. 21 de enero de 2009.*

Ejemplo son los de la fundación Pía Marta. Se trata de cuatro colegios que suman más de 14 mil matriculas. En Talca tiene otro de 1500 suman sobre los 16 mil estudiantes.

La pregunta ante estas grandes corporaciones es ¿Dónde esta el proyecto pedagógico? ¿Cómo se controla este gigante burocrático? Precisamente estos establecimientos estuvieron entre los que más se movilizaron al comienzo de la revolución estudiantil del 2006. La razón: la infraestructura deteriorada de los colegios.

El interés de las organizaciones sociales

Los sostenedores sociales son organizaciones de la comunidad. Estos existen con anterioridad al sistema educativo. Por ejemplo, Coanil: ellos tienen un objetivo social y en algún minuto, por alguna razón, decidieron constituirse en sostenedor, pero pueden dejar de serlo y seguirán siendo Coanil. Lo mismo ocurre con entidades como Fundación Mi Casa; incluso dentro de este plano se pueden enmarcar los colegios pertenecientes a universidades.

Distinto es lo que ocurre con Educa UC. Se constituyó legalmente en 2004. Es registrado como Educa UC S.A. Se trata de un proyecto educativo vinculado a la Pontificia Universidad Católica y al fondo de inversiones Expertus. Tiene por objetivo “desarrollar e implementar una red de establecimientos educacionales que lleven el sello de excelencia propio de la Universidad, que dé respuesta a las necesidades y desafíos de la educación chilena⁷²”.

En su libro *“El Negocio de las Universidades”* María Olivia Mönckeberg señala: “Entre los socios están el abogado y ex senador de la UDI Marcos Cariola, los empresarios Alberto Hurtado, José Antonio Garcés y Christopher Schiess; el Consorcio Financiero (pertenece a los grupos de Eduardo Fernández León y de Juan Hurtado Vicuña, a través de Banvida y de P&S Previsión y seguros, respectivamente), Embotelladora Andina y Antar Chile (del grupo Angelini). Encabeza Educa UC el prorector de la Universidad Católica Carlos Williamson⁷³”.

⁷² www.educauc.cl

⁷³ MÖNCKEBERG, María Olivia. *El Negocio de las Universidades*, Editorial Debate. Santiago, Chile. 2007. p 423-424

Este proyecto opera dentro del Holding empresarial de la Universidad Católica: Canal 13, Radio Play FM, Radio Sonar FM, Medios Australes S.A., DICTC S.A vinculada LA Transantiago, Gestora de Créditos UC S.A., San Sebastián UC S.A., DuocUC, Transportes y servicios UC S.A., entre otras, a través de su programa Ventana UC. Esta última coordina distintos proyectos tales como Céntrica e IMS, ambas dedicadas a servicios inmobiliarios, y BSP Chile S.A., que otorga servicios subcontratistas y que es apoyado por Microsoft Chile.

Educa UC tiene seis colegios particulares subvencionados y tres particulares pagados por los apoderados. Se trata de establecimientos con similares características, con proyectos educativos religiosos consagrados en el tiempo. Sus expectativas son que al año 2010 aumenten de los actuales nueve a 50 establecimientos educacionales.

Su financiamiento inicial lo obtuvo a través del fondo Expertus que le otorgó 23 millones de dólares de CORFO. Existe una empresa encargada de administrar estos fondos de educación, Independencia S.A.; se encuentra en sus filas Felipe Larraín Bascuñán, ingeniero comercial que también es parte del directorio de Educa UC S.A. También están Fernando Sánchez Chaigneau y Carolina Salinas, presidente y encargada del fondo de educación respectivamente, en Independencia S.A.. Ellos son miembro directivo y gerente de Ventana UC programa que dio comienzo a Educa UC.

El líder de los sostenedores

Rodrigo Bosch es sostenedor. El presidente de la Conasep, ya es un referente en materia de subvenciones. Ha participado en todas las comisiones de educación y, sin duda, una de las voces más importantes entre los sostenedores particulares. Es parte del directorio de la Universidad Miguel de Cervantes y hace clases en la Universidad Católica, la Universidad de Talca, la Universidad de los Andes y en la Universidad Central. Imparte cursos sobre educación. Además, realiza un magíster de educación a los directores, profesores, sobre gestión escolar, planificación estratégica y control de gestión.

Bosch es ingeniero comercial; comenzó su vida profesional trabajando con economistas como Jorge Quiroz y Cristian Larraín. Ellos lo ayudaron a entender la lógica de cómo funcionaban las instituciones. El mismo reconoce que tema de la educación

“siempre estuvo en mi inconsciente”, indica Bosch. Empezó su carrera como sostenedor en 1997. Partió ayudando a su madre en sus colegios. En 1999 el creó otro y el 2002 otro más.

Su madre era sostenedora. Su padre, profesor universitario de la Universidad de Chile. Entre 1970 y 1973, su mamá se dedicó a ser profesora. Tras el golpe militar trabajó en el Ministerio de Educación como funcionaria. Trabajaba en el gabinete del subsecretario. En 1980 su padre falleció y su madre decidió crear el primer colegio. Instaló un establecimiento educacional ubicado en Peñalolén, el colegio San Fernando, que inició sus jornadas con 70 alumnos en 1980. En esa época Bosch entró a estudiar al liceo Manuel de Salas. “Crecí en la elaboración de los colegios. El sector se caracterizaba por ser uno de los más empobrecidos de Santiago. Mi mamá hipotecó la casa, trabajó de lunes a domingo. Partió con una casa pequeña con cuatro cursos. Antes eran colegios más pequeños”, recuerda Rodrigo Bosch. Hoy el Colegio San Fernando de Puente Alto tiene alrededor de 1.800 alumnos.

Una cantidad similar tiene su colegio, el San Fernando de Peñalolén y el tercero, el Mirador, también en Puente Alto. Todos con más de 1500 alumnos. El promedio en Chile es de 500 estudiantes. Todos trabajan con el sistema de apoyo estatal y financiamiento compartido. En los colegios San Fernando se cancela una mensualidad de diez mil pesos, y 25 mil en el colegio El Mirador.

La ministra en las sombras

Otro de los destacados personajes es Patricia Matte Larraín, presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP). Fundada en 1856 por un grupo de ilustres entre los que estaba Domingo Santa María, Diego Barros Arana, Miguel Luis y Gregorio Amunátegui, Benjamín Vicuña Mackenna y Guillermo Matta, era gestionada por Claudio Matte Pérez, tío bisabuelo de la actual presidenta de la corporación. Posee 17 colegios con un total de 18 mil alumnos. Se trata de institución subvencionada con financiamiento compartido donde los padres sólo aportan ocho mil pesos mensuales.

Hija de Eliodoro Matte Ossa y María Larraín, Patricia es una de los miembros del grupo Matte, dueño entre otras pertenencias de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) y uno de los más poderosos del país.

A sus 65 años, la socióloga que colaboró junto a Miguel Kast en el diseño de políticas sociales de Pinochet, es una experta en temas de pobreza y educación. Por su labor a la cabeza de la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP), conocidas como “las escuelas Matte”, el nombre de Patricia suena como uno de los posibles ser ministra de Educación de un hipotético gobierno de la Alianza. En estos últimos años ha sido activa colaboradora del Instituto Libertad y Desarrollo, vinculado fuertemente a la UDI.

En 1975 entró a trabajar en el Departamento de Estudios de la Oficina de Planificación (Odeplan). Estuvo diez años colaborando en el diseño de planes sociales para el régimen militar. En esta mítica repartición estrechó vínculos con el economista Miguel Kast, uno de los líderes del gremialismo, y con Joaquín Lavín, a quien públicamente apoyó en las elecciones de 1999 y asesoró en materias de educación en sus dos fallidas postulaciones a la Presidencia.

En 1985, Patricia Matte se hizo cargo de la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social (Sedas), desde donde mantuvo línea directa con Pinochet. La mayor de los Matte Larraín fue muy útil a ese gobierno. Elaboró soluciones para “el mapa de la extrema pobreza”, pero, mejor aún, sirvió de enlace entre la dictadura y grupos empresariales, fueran de la vieja guardia como su padre, o “Chicago Boys” como su hermano Eliodoro. Su marido, Jorge Gabriel Larraín, es conocido como el “otro Matte” por su participación estrecha en los negocios familiares⁷⁴.

Una mujer reconocida por su carácter fuerte, de profunda fe y miembro de los Legionarios de Cristo, es una de las voces más solicitadas en materias de educación. Miembro de varias comisiones emanadas desde gobiernos de la Concertación, fue la parte del “Gabinete en las sombras” erguido por la Alianza por Chile a principios del 2007.

⁷⁴ *NACIÓN, La*. La sostenedora de la elite. 15 de abril de 2007.

Capítulo VI

LA “MALA EDUCACIÓN” DE BACHELET

Michelle Bachelet el 11 de marzo de 2006 asumió la Presidencia de Chile en medio de un festejó masivo de miles de ciudadanos veían llegar por primera vez una mujer a La Moneda.

Su victoria no estuvo exenta de dificultades. Debió enfrentar una segunda vuelta con el candidato de la oposición, Sebastián Piñera, a quien venció tras obtener el 53 por ciento de los votos. El 21 de mayo del mismo año, en el Congreso Nacional, Bachelet dio su primer Mensaje. Sólo cuatro días después la historia de su gobierno comenzó su periodo más complicado.

Mientras su popularidad estaba por la nubes, cientos de estudiantes comenzaron a marchar por las avenidas de la capital exigiendo reformas. En un principio tenían que ver con problemas de infraestructura, pase escolar y el sistema de financiamiento. Exigencias que no estaban ajenas a los reclamos que año a año marcaban las protestas estudiantiles. Pero esta vez no eran los universitarios quienes llevaban la bandera de lucha, sino los estudiantes secundarios.

Maximiliano Mellado, ex líder del movimiento, recuerda que “en un comienzo, las protestas produjeron actos de violencia lo que motivó la molestia del gobierno que ignoró nuestras peticiones, pero con el correr de los días, los paros indefinidos y las tomas de los establecimientos se extendieron al resto del país⁷⁵”.

El 30 de mayo, cerca de 600 mil estudiantes, aproximadamente el 80 por ciento de escolares secundarios chilenos, respondieron a un llamado a paro nacional convocado por las asambleas estudiantiles, a pesar de las mesas de diálogo establecidas paralelamente con el ministro de Educación de ese momento, Martín Zilic. La llamada “revolución pingüina” se convirtió en la mayor protesta masiva de estudiantes en la historia de Chile, superando a las producidas en 1972 durante el gobierno de Salvador

⁷⁵ Entrevista realizada en el marco de la investigación para la memoria de título Quienes son los sostenedores. 12 de mayo de 2009.

Allende y su proyecto de la Escuela Nacional Unificada, y las ocurridas durante los años 1980 contra las políticas educacionales del régimen militar.

El 1 de junio, Bachelet, enfrentaba amenazas de los estudiantes, universitarios, profesores, apoderados, agrupaciones de trabajadores y partidos políticos de convocar a un nuevo paro nacional si sus demandas no eran acogidas de forma definitiva, después de que surgieron fuertes críticas por no haber dado importancia al conflicto desde su origen.

La Presidenta se dirigió al país por primera vez a través de cadena nacional de televisión y radio, anunciando soluciones a las demandas de los estudiantes. A pesar del anuncio, los secundarios participaron en una nueva movilización nacional, el 5 de junio. El principal motor era lograr la derogación de la LOCE.

El consejo asesor

El gobierno comenzó a planear la creación de un consejo asesor de educación. El martes 6 de junio, en una acción coordinada, estudiantes del Liceo de Aplicación ocuparon la sede regional de educación de la Unesco (que tiene rango de embajada). Después de unas tres horas, y tras dialogar con la directora regional Ana Luisa Machado decidieron no continuar con la ocupación.

Aunque se especuló sobre un posible acuerdo entre el gobierno y los estudiantes, principalmente a causa de las conversaciones que mantuvo el senador DC Mariano Ruiz-Eskide con los secundarios desde la noche del día 5, éste no se concretó. Mellado relata: "Los portavoces estudiantiles exigieron, en esa oportunidad, que la Presidenta Bachelet firmara un compromiso y que el Consejo Asesor estuviera compuesto mayoritariamente por representantes de organizaciones sociales (profesores, universitarios y secundarios, entre otros), quienes serían nombrado por la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios (ACES)". El gobierno, sin embargo, rechazó estas exigencias y envió ese mismo día una reforma constitucional para asegurar el "derecho de todos los chilenos a una educación de calidad".

El Consejo fue convocado por la Presidenta Michelle Bachelet el 7 de junio de 2006. En esa oportunidad presentó sus 81 miembros a la prensa; entre ellos habían especialistas en educación, académicos, personeros de distintas confesiones religiosas, representantes de las etnias originarias, de los padres y apoderados, estudiantes secundarios, universitarios, docentes, sostenedores municipales y privados, rectores de universidades, entre otros. Ese día también se presentó al presidente del Consejo, el profesor Juan Eduardo García-Huidobro, director del Departamento de Educación de la Universidad Alberto Hurtado.

El 29 de septiembre de 2006 el Consejo entregó a la Presidenta Bachelet su primer informe de avance de poco más de cien páginas, en él se dividían los temas planteados al interior de tres comisiones del Consejo. Algunos de los acuerdos que más se destacaron fueron la sustitución de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, instituir el derecho fundamental a una educación gratuita y obligatoria de calidad, crear una entidad administradora de educación pública y garantizar una educación de calidad.

El 11 de diciembre de 2006 la Presidenta Michelle Bachelet recibió de manos del Consejo el informe final con las propuestas acordadas. Algunos de los cambios que se mencionaron en la ceremonia, realizada en el palacio de La Moneda, fueron: una nueva Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, nuevo régimen de financiamiento según las diferentes realidades de los estudiantes, reformas educacionales, ajustes a la Jornada Escolar Completa.

Cambio en el equipo

Las secuelas del movimiento estudiantil provocaron un duro golpe al gobierno. Los paros reflejaron una serie de descoordinaciones entre el gabinete político y los ministerios sectoriales por lo que se especuló sobre un cambio de gabinete que afectaría principalmente a Martín Zilic. Ya a fines de junio, nuevas encuestas reflejaron una brusca caída en la popularidad gubernamental, alcanzando hasta un 44,2 por ciento de aprobación; era la cifra más baja en el mismo período con respecto a los tres gobiernos previos de la Concertación.

En julio llegó el cambio de gabinete; con fuertes críticas abandonó la cartera de Educación Martín Zilic; en su reemplazo llegó la profesora de educación física de la Universidad de Playa Ancha, la demócrata cristiana Yasna Provoste, quién había sido Intendente de la región Tarapacá.

Ricardo Lagos la designó como ministra de Planificación y Cooperación en 2004. En marzo de 2006 fue nombrada directora ejecutiva nacional de Fundación Integra, desempeñándose hasta julio de ese año, cuando fue nombrada ministra de Educación por Michelle Bachelet, en reemplazo de Martín Zilic. Su primera tarea consistía en poner fin a las movilizaciones mediante la negociación con los estudiantes. Pero su verdadera prueba de fuego vino el año siguiente. Tras la primera entrega del consejo asesor en diciembre de 2006, Bachelet y Provoste comenzaron a trabajar en la nueva ley de educación.

El fin al lucro

El lunes 9 de abril del 2007 Bachelet presentó en el salón Montt Varas de La Moneda la Ley General de Educación (LGE), como modelo de sustitución de la LOCE. Los tres aspectos más relevantes de esta ley tenían directa relación con establecimientos subvencionados: eliminar totalmente la selección de alumnos hasta octavo básico, terminar con el lucro, y exigir mayores requisitos a los sostenedores.

La polémica estalló y comenzó el debate. La derecha se lanzó encima del gobierno acusándolos de ideologizar la educación. Lo mismo hicieron la mayoría de los colegios católicos y los economistas quienes señalaron que se estaba “despreciando la gestión privada”. Los sostenedores veían como estas medidas perjudicaban el funcionamiento del modelo impuesto por la dictadura. Rodrigo Bosch, recuerda: “Horas antes de que Bachelet hablará con los medios el tema del lucro no estaba en el documento. Se había discutido, pero resultaba irrelevante para los fines educativos”.

La Alianza presentó el grupo de trabajo denominado “el gabinete tras las sombras”, presidido por la ex integrante del consejo asesor, Patricia Matte, sostenedora de las escuelas subvencionadas de la Sociedad de Instrucción Primaria.

Comenzó en la derecha la elaboración de un documento paralelo con la intención de frenar las aspiraciones del Ejecutivo. Este comité de expertos estuvo conformado por 17 miembros, entre ellos, las diputadas Lily Perez y Marcela Cubillos, el alcalde de Santiago Pablo Zalaquett, además de un cuerpo técnico relacionados con el mundo educacional, muchos pertenecientes a la fundación Jaime Guzmán y otros al Instituto Libertad y Desarrollo.

En su informe señalaban que el lucro no era problema a la hora de fundar establecimientos educacionales. Postularon la necesidad de la selección y abogaron por un aumento de la subvención de alumnos vulnerables. Además, defendieron la libertad económica, académica y administrativa de los sostenedores. Paradójicamente las grandes cadenas de colegios están asentadas en sectores muy vulnerables.

La ministra Yasna Provoste apareció en la prensa para defender el proyecto oficialista acusando que lo que verdaderamente les dolía a los sostenedores “es el bolsillo”. Patricia Matte habló de la “legítima ganancia” de los sostenedores, mientras Carolina Tohá, miembro de la Comisión de Educación de la Cámara Baja, ex integrante del Consejo Asesor, en una conferencia de prensa, crítico enérgicamente las declaraciones de Patricia Matte: “No acepto que quienes reciben subvención estatal, lucren económicamente”.

Los sueños de la nueva ley

Las voces opositoras comenzaron a salir desde el mismo oficialismo. La ex ministra de Educación, y también sostenedora, Mariana Aylwin, valoró el proyecto opositor y definió que el fin al lucro es más bien “una provocación” y no tiene relación con la calidad de la educación. Esta declaración le pasó la cuenta el 20 de septiembre de 2007. En una reunión entre miembros de un comité, que tras la aceptación de la Presidenta de estudiar el proyecto aliancista se había conformado para analizar los puntos en discordia, la ministra Yasna Provoste objetó la participación de Aylwin y la ex jefa de educación tuvo que abandonar la comisión.

Tras una serie de tiras y aflojas, peleas, encuentros y desencuentros, incluso con la intervención del cardenal Francisco Javier Errázuriz, el 13 de noviembre del 2007 se

firmó el “Acuerdo político por la calidad de la educación”. El documento fue firmado por miembros de oposición y oficialistas. En él se estableció que los establecimientos que recibieran financiamiento público solo podrían seleccionar por mérito a partir de séptimo básico.

Se permitiría además, que los sostenedores de colegios pudieran obtener ganancias sólo si son personas jurídicas con un giro único, tendrían que dedicarse exclusivamente a educar, además requerirían tener estudios superiores y los recursos que se les entreguen deberían ser rendidos ante una futura Superintendencia de Educación. Agregaba el documento que los colegios que por más de cuatro años tuvieran mal rendimiento se les quitara la subvención. Esta última será aumentada en 15 por ciento de todos los establecimientos con presencia de subvención diferenciada en caso de aquellos alumnos más vulnerables.

La LGE apareció con la intención de estrechar los desniveles entre los colegios municipales y particulares subvencionados. Esto se reflejó en los resultados del SIMCE, donde un alumno de estos últimos obtiene un puntaje 6.65 puntos por sobre los de colegios públicos. La ley, además, intenta aplicar, en los sostenedores, el concepto de idoneidad moral, lo que también obliga a los profesores a no tener antecedentes penales relacionados con abusos a menores o tráfico de estupefacientes.

La LGE – que entró en vigencia en agosto de 2009 - establece que personas y organismos con fines de lucro no pueden ser sostenedores de establecimientos educacionales que reciben subvención estatal. Quienes se encuentran en esta situación, tendrán un plazo de cuatro años para adecuarse transformándose en corporaciones o sociedades sin fines de lucro o simplemente optar por retirarse del sistema.

Uno de los cambios más significativos que consigna la nueva ley es que los sostenedores de los colegios tendrán más controles y sólo podrán ser administradores quienes cumplan con el requisito, de contar con ocho semestres de formación en la educación superior, y deberán ser personas jurídicas con giro único, lo cual permitiría un mayor control sobre las subvenciones. Es un cambio significativo, porque con la LOCE, los sostenedores sólo acreditaban cuarto año de educación media.

El día de la promulgación de la LGE, Jaime Veas, jefe de Educación General del Ministerio de Educación, señaló a los medios de comunicación: “Necesitamos sostenedores especializados y altamente competentes para llevar la tarea educativa”.

Con la entrada en vigencia de la nueva ley, los administradores que tiene más de una función dispondrán de un año para iniciar los trámites para modificar su situación, pero según fuentes del Ministerio de Justicia, no se ha percibido hasta la actualidad gran demanda para iniciar el trámite⁷⁶.

La nueva ley demanda a los sostenedores la rendición de cuentas públicas cada período académico y establece consecuencias para quienes no cumplan con las normativas.

De acuerdo a la LGE se creará el Consejo Nacional de Educación, aprobará y formulará observaciones a la malla curricular de cada uno de los niveles de la educación; la Agencia de Calidad, evaluará los logros de aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los establecimientos y, además, deberá informar los resultados obtenidos por cada colegio evaluado. La Superintendencia de Educación, podrá auditar y llevará las rendiciones de cuentas de los sostenedores. Estos organismos serán regulados por la Ley de Aseguramiento de la Calidad⁷⁷, el proyecto pertinente está en discusión en el Congreso.

La Legislación crea la “comunidad escolar”, que influirá en el funcionamiento del establecimiento, los colegios municipales y subvencionados no podrán seleccionar alumnos hasta octavo básico y los profesionales no docentes podrán ejercer la función docente hasta por cinco años.

Para Claudio Almonacid, “en este sistema malo mi hipótesis es que la LGE lo que vienen a hacer es a regular el mercado. Se logró que la ley responda a los intereses de los grandes sostenedores. Se va a cerrar el acceso a los nuevos. Va ser más difícil ingresar al sistema. Esto provocará que los sostenedores se vayan a comer entre sí. Se

⁷⁶ *TERCERA, La.* Gobierno promulga LGE y se fijan fuertes controles a sostenedores. Javiera Herrera. 17 de agosto de 2009.

⁷⁷ La ley de aseguramiento de la calidad de la educación es un complemento a la LGE que estipulará las características que tendrá la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad.

van a formar grandes cadenas. Los primeros en caer serán las personas naturales, los que tienen un solo colegio”. Almonacid además agrega: “Soy un convencido de que los sostenedores privados diseñaron esta estrategia”.

Caso subvenciones

Tras el acuerdo con la derecha, Yasna Provoste siguió trabajando en las políticas del Mineduc. Durante 2007 no hubo mayores complicaciones para el Ministerio. Las protestas que expresaron el descontento secundario con la LGE no tuvieron ni la adhesión ni el impacto de la revolución pingüina del año anterior.

La verdadera crisis de la ministra Provoste llegó en enero de 2008. La causa: irregularidades en el pago de subvenciones. El 23 de ese mes la Contraloría General de la República le entregó un informe, dando cuenta de los problemas detectados entre 2004 y 2006, consistentes en gastos no respaldados, duplicidad de pagos y cheques girados anómalamente.

Se estableció que la ex funcionaria del Departamento de Finanzas de la Secretaría Regional Ministerial de Educación, Franka Grez, autorizó que se cancelaran 200 millones de pesos a personas que no eran sostenedores; y que hubo desórdenes financieros en la ejecución de fondos entregados al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento para un programa de financiamiento de la educación terciaria del Ministerio. Paralelamente, se detectó que durante 2006 hubo 166 mil alumnos que fueron inscritos en más de un establecimiento.

La Contraloría recomendó la destitución del Secretario Regional Ministerial de Educación, Alejandro Traverso, por su responsabilidad en la falta de fiscalización de las subvenciones. La ministra Provoste lo sancionó con la suspensión de su cargo por dos meses y una multa de un 50 por ciento de su sueldo.

Provoste afirmó que las conciliaciones bancarias en el Ministerio se realizaban de un modo distinto al establecido por la Contraloría, aduciendo que todo se trataba de un desorden administrativo. El antecesor de Yasna Provoste en el Ministerio de Educación,

Martín Zilic, había afirmado que ya en 2006 advirtió a ella y a otras autoridades de las irregularidades que estaban ocurriendo.

Los primeros problemas

La crisis de 2008 fue solo la gota que rebalsó el vaso. El 2 de febrero de 2006 se emitió el primer informe de la Contraloría. El oficio alertó al Mineduc sobre irregularidades en la cuenta corriente de subvenciones. Al mes siguiente asumió el médico Martín Zilic como ministro de Educación y nombró a Hernán Ortiz como auditor ministerial a raíz del informe de Contraloría.

El 17 abril del mismo año, Ortiz entregó al ministro Zilic un informe de auditoría sobre conciliaciones bancarias, 60 días después se reunió con la subsecretaria Pilar Romaguera, actual profesora de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Chile, para detallar la situación.

Después de la llegada de Provoste al Ministerio, Ortiz notificó por escrito los hallazgos de las auditorías a la Ministra. Como consecuencia, en diciembre el seremi Alejandro Traverso presentó una denuncia ante la Fiscalía Centro Norte por fraude al Fisco y malversación de caudales públicos por 52 millones de pesos en contra de los funcionarios Franka Grez, Julio Jiménez y quienes resulten responsables. Asumieron la investigación los fiscales Carlos Peña y María Alejandra Bravo. El caso es conocido como “Cheques duplicados Chile Califica”.

Traverso cuenta en una entrevista con Canal 13 que tras enterarse de la auditoría llama a Franca Grez: “Ella era una de las funcionarias de confianza en la Seremi, era una de las dos personas que tenía la facultad de firmar cheques para entrega de subvenciones, pagos de proyectos, entre otras labores. Me contestó el teléfono su mamá y me contó que Franca estaba internada con crisis de pánico, alguien se me adelantó y le contó lo que estaba ocurriendo”.

En marzo de 2007 se determinó una reestructuración del Mineduc y la subsecretaria Pilar Romaguera solicitó la renuncia a Ortiz. En una entrevista concedida en febrero de 2008 a Canal 13, Hernán Ortiz cuenta, “Romaguera me pidió la renuncia cinco días antes

del día que le iba a entregar su nuevo informe sobre irregularidades”. Ortiz le señaló verbalmente las irregularidades a la Contraloría.

La Fiscalía Centro Norte inició una investigación de la denuncia que presentó Traverso por irregularidades cometidas en el pago de subvenciones por 200 millones de pesos. El Consejo de Defensa del Estado se querelló contra Franka Grez y Julio Jiménez. El caso es conocido como “Cheques duplicados Chile Califica” por 24 millones de pesos. La Contraloría inició un sumario administrativo para revisar fondos asignados a la Seremi Metropolitana entre 2004 y 2006.

La confesión de Grez

En agosto de 2008, Franka Grez reconoció que se apropió de 19 cheques por un valor de 310 millones de pesos. Hasta entonces el perjuicio fiscal a raíz de esto se estimaba en 180 millones de pesos. Simulando pagos por subvenciones escolares, Grez giró cheques a otros tres imputados en el caso: Horacio Escobedo (inspector de un liceo), Gladys Audala (esposa de Escobedo) y Carmen Muñoz, ninguno de los cuales es sostenedor.

También dio parte del dinero a sus hermanos Edmundo y Juan, con el cual adquirieron tres camiones y formaron una empresa de transportes. En abril de 2009, Franka Grez fue condenada a 11 años de cárcel por malversación de caudales públicos; la sentencia fue impugnada sin éxito; por la misma fecha, Audala y Escobedo recibieron sentencias de seis y siete años, respectivamente, por apropiación indebida; por su parte, Edmundo y Juan Grez fueron condenados en febrero de 2009 a 61 días de pena remitida y al pago de multas por casi dos millones de pesos⁷⁸ por lavado de dinero.

Las lagrimas de Provoste

Como consecuencia de la serie de irregularidades destapadas en el sistema de subvenciones la Concertación veía la inminente la acusación constitucional en contra de Yasna Provoste. Alejandro Traverso conversó con ella días después de la resolución de la acusación. En una entrevista con Canal 13 exhibida en abril de 2008 señaló: “Yasna

⁷⁸ Multas a Edmundo y Juan Grez: \$1.858.150

conversó con un importante dirigente de la derecha, le habían asegurado que no sería destituida dadas las buenas relaciones del Mineduc con la derecha, pero su posible candidatura como senadora por la Segunda Región representaba una amenaza para las pretensiones de la Alianza y al destituirlo la inhabilitaban de ocupar un cargo público”.

El 3 de abril de 2008 la Cámara de Diputados en un fallo de 59 contra 55 apoyó la acusación constitucional en contra de la ministra de Educación Yasna Provoste. Quedó inmediatamente suspendida de su cargo hasta que el Senado se pronunciara.

La Cámara Alta dedicó tres sesiones especiales a analizar el libelo. La primera jornada fue convocada para el martes 15 de abril de 2008 entre las 10 y 14 horas, cuando la comisión de diputados acusadores formalizó la acusación.

El 16 de abril y tras un año del escándalo subvenciones, fue aprobado el primero de los cinco capítulos que constituían la acusación constitucional. Por 20 votos contra 19 Yasna Provoste fue destituida como Ministra de Educación.

La ministra del jarrazo

Tras el escándalo de las subvenciones la Presidenta Michelle Bachelet nombra como nueva ministra de Educación a Mónica Jiménez de la Jara. Hasta ese momento se desempeñaba como rectora de la Universidad Católica de Temuco.

Su nombre generó consenso al interior de los distintos partidos políticos, en especial por su vasta trayectoria en educación. La nueva titular de la cartera es asistente social y magíster en Educación para el Trabajo Social.

Mónica Jiménez, formó parte del Consejo Asesor Presidencial de Educación Superior; se desempeñó como presidenta del directorio de la Corporación Participa, directora ejecutiva de la Corporación Educacional Aprender y había sido becaria Fullbright en 1981.

La nueva ministra de Estado estuvo también vinculada a los derechos humanos, integrando la Comisión Verdad y Reconciliación y presidió la Comisión Justicia y Paz,

dependiente de la Conferencia Episcopal de Chile. Fue profesora titular y directora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Católica; autora de diversas publicaciones y profesora visitante en Estados Unidos de la Escuela de Trabajo Social de diversas universidades.

Al hacerse cargo del Mineduc, Mónica Jiménez debía enfrentar la gran tarea del Ministerio: sacar adelante la LGE y una Superintendencia. La bienvenida no fue de las mejores. A dos meses de haber sido nombrada ministra, María Música Sepúlveda, alumna del liceo Darío Salas, descargó toda su frustración por el sistema educativo chileno lanzándole un jarro de agua a la nueva ministra. La situación provocó la expulsión de la estudiante.

Al igual que Yasna Provoste, Mónica Jiménez debió asumir distintos conflictos con los grupos que cruzan el mercado educacional. Uno de ellos, el más importante: los sostenedores de colegios particulares subvencionados.

Sin embargo estos vieron con buenos ojos su llegada a la cartera de Educación. Durante su paso por el Consejo Asesor Presidencial para la Educación defendió la posibilidad del lucro en las instituciones educacionales.

El informe final señalaba: "Sostienen estos miembros del Consejo, debe ser impartida (la educación) por instituciones cuyo fin sea el desarrollo de un proyecto educativo en el que se reinviertan la totalidad de los excedentes que la labor educativa genere". Pese a ello la entonces rectora prefirió sumarse a la opinión de algunos rectores del bloque de sostenedores y empresarios que validaban el lucro en la educación. En el informe ello quedó redactado así: "Ha de permitirse la existencia de entidades con fines de lucro y sin él. Estos consejeros estiman que las prácticas comparadas muestran que ese diseño es posible y, bien regulado, puede ser beneficioso si se lo somete a mayores y mejores niveles de regulación de los hasta ahora existentes".

Tiempo después, en 2008, Mónica Jiménez, en medio del acalorado debate en torno a la imposición de la LGE, pidió terminar con la discusión sobre el lucro en la enseñanza, porque "históricamente en Chile ha existido provisión mixta de educación', es decir privada, particular subvencionada y municipalizada".

A la Iglesia Católica también le pareció bien la llegada de Jiménez, en especial por la profunda fe y cercanía de la ministra con la institución.

Los Samuráis de la educación

Tras hacerse cargo del Mineduc, Mónica Jiménez reclutó un panel de 12 expertos que la asesoran en las tareas encomendadas: José Joaquín Brunner, Carlos Peña, Cristián Larroulet, Jorge Alliende, Jorge Manzi, Harald Bayer, Cristián Cox, Cristian Bellei, Mariana Aylwin, Patricia Matte, Alejandra Mizala y Juan García Huidobro. Todos ellos relacionados con el mundo educativo.

El principal desafío de este nuevo grupo de especialistas era lograr el acuerdo para promulgar el, en ese entonces, proyecto de Ley General de Educación.

La decisión no fue tan celebrada por la Conasep. Rodrigo Bosch, su presidente, señala que “no se consideró a ningún especialista que defendiera los intereses de los sostenedores. Todo apuntaba a que lo que se quería era reforzar el proyecto de la nueva ley. Eran los mismos nombres que habían estado en el Consejo Asesor”.

Cambio en las reglas del juego

La LOCE diseñó un mercado educacional que entregaba mucha permisividad a los sostenedores. Esta situación que provoca caos y muchas irregularidades fue uno de los principales motores para la puesta en marcha de una nueva ley.

Desde los sectores más críticos, se exigía que el proyecto definiera mayores controles a la labor que ejercen los administradores de colegios. En especial, lo referente a la selección de sostenedores y a la fiscalización de su labor.

El 22 de diciembre de 2008, la Presidenta Bachelet presenta el proyecto de la nueva Ley General de Educación. El documento es enviado al congreso de la República para que sea aprobado. El nuevo marco regulatorio fijaba exigencias para ser sostenedor

y crea un Consejo Nacional de Educación, en el que participarán todos los actores del sistema.

Pese a que inicialmente la propia mandataria dijo que se prohibiría la selección de alumnos hasta sexto básico, el límite previsto en la iniciativa se elevó hasta octavo

Durante una actividad en el Palacio de La Moneda, la Mandataria sostuvo que a diferencia de la LOCE, que estipulaba el derecho a la educación, la Ley General de Educación garantiza el derecho a una educación de calidad y la gratuidad desde kinder hasta cuarto medio.

En relación a las intuiciones subvencionadas, la LGE impone mayores exigencias para ser sostenedor, teniendo los actuales un plazo de cuatro años, desde la vigencia de la ley, para transformarse en corporaciones o fundaciones con un giro único ante el Servicio de Impuestos Internos (SII).

Con estas medidas, se busca evitar el lucro que algunos sostenedores que reciben dineros estatales generan la administración de sus establecimientos, implementado un sistema similar al que rige actualmente con las universidades privadas.

“A partir de esta ley los recursos públicos entregados a las entidades educativas, deberán ser destinados muy precisamente al cumplimiento de la función educativa, porque para eso son los recursos públicos, para ser invertidos en educación. En este sentido proponemos, que en el futuro los establecimientos educacionales que reciban subvención del Estado se organicen como personas jurídicas sin fines de lucro”, dijo Bachelet.

Si con la LOCE se reforzaron y se sumaron nuevas facilidades para tener establecimientos educacionales, al LGE lo que se hace es corregir algunos los errores de la anterior ley.

El 17 de agosto de 2009 y después de tres años de comenzadas las gestiones para el nuevo proyecto, la presidenta promulga la nueva Ley General de Educación.

En medio de críticas del colegio de profesores y protestas de estudiantes secundarios entró en vigencia la nueva ley que entre sus disposiciones integra nuevas medidas de control a los sostenedores de colegios.

La Iglesia Católica también se refirió a la LGE. En una entrevista concedida al diario *La Tercera* el abogado de la Federación de Instituciones de Educación Particular, Rodrigo Díaz señala: “Esta indicación complicará a los colegios de congregaciones religiosas, que deberán modificar sus estatutos, con visa del Vaticano, o bien crear una personalidad jurídica. Estimo que al menos 200 de nuestros afiliados estarían en esta situación⁷⁹”.

En el texto *Proyecto de LEG, mejor que la LOCE pero no cambia sus principios*, la investigadora del PIIE Loreto Egaña indica: “Lo importante es entender esta ley como el comienzo y no como la conclusión de un proceso, es entenderla como el resultado de un pacto político y no como un consenso político y ciudadano”.

“La tarea pendiente será clarificar y resignificar principios y conceptos, respecto al rol del estado, sobre la responsabilidad estatal frente a la calidad y equidad en educación, respecto a las exclusiones y discriminaciones en el quehacer educativo, perfilando el rol y el sentido que debiera tener una educación pública en una sociedad democrática”, agrega Egaña.

La LGE es más bien una ley marco. Fija pautas importantes a nivel social, como la exigencia de que los sostenedores tengan educación universitaria y giro único, el fortalecimiento de la educación pública y el reconocimiento de la educación intercultural bilingüe. Establece, además, un equilibrio entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, definiendo ambos principios y estableciendo el deber del estado a velar por ellos.

De alguna manera, pone el piso sobre el que se ubicará la nueva institucionalidad educativa: la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad, y la ley de modernización de la educación pública, que termina con la educación municipalizada. En

⁷⁹ *TERCERA, La.* Gobierno promulga LGE y se fijan nuevos controles a los sostenedores. 17 de agosto de 2009.

definitiva aun queda camino por recorrer porque esta carrera aún no está ganada. La Superintendencia vendrá a ejercer el rol fiscalizador que tanto se le exige al gobierno y el que se encargará de ser el verdugo de los malos sostenedores.

FUENTES DE LA MEMORIA

Fuentes personales

ALMONACID, Claudio. *Santiago, 29 de marzo de 2009.*

Académico de la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Investigador, director del departamento de educación de la USACH.

BRAVO, María Cecilia. *Santiago de junio de 2009*

Investigadora. Profesora del Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.

BOSCH, Rodrigo. *Santiago, 24 de marzo de 2009*

Ingeniero. Sostenedor de tres colegios particulares subvencionados. Presidente de la Comisión Nacional de Colegios Subvencionados (Conasep).

EGANA, María Loreto. *Santiago, 22 de abril de 2009.*

Directora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

GARCIA – HUIDOBRO, Juan Eduardo. *Santiago, 21 de abril de 2009.*

Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado y director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación. Economista de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

GONZÁLEZ, Juan. *Santiago, 10 de diciembre de 2009.*

Académico Universidad de Chile. Investigador y Coordinación de Sistematización y recopilación de Información del OPECH.

HENRIQUEZ, María Soledad. *Santiago, 12 de mayo de 2009.*

Rectora del colegio Sagrados Corazones de Providencia.

IRIBARREN, María Francisca. *Santiago, 7 de mayo de 2009.*

Directora del Colegio Andares de La Florida.

LUCAS, Begoña. *San Vicente de Tagua – Tagua, 21 de febrero de 2009.*

Religiosa miembro de la congregación Dominicanas. Directora del colegio católico particular subvencionado, Santa Inés.

MARTINEZ, Cristián. *Santiago, 13 de agosto de 2009.*

Administrador público de la Universidad de Chile. Subsecretario de Educación del Gobierno de Chile. Presidente del Directorio del portal Educarchile, Presidente del Consejo de Calificación Cinematográfica y Académico Asociado del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.

MELLADO, Maximiliano. *Santiago, 12 de mayo de 2009.*

Dirigente de la “revolución pingüina” de 2006. Ex presidente del centro de alumnos del Liceo Manuel Barros Borgoño. Estudiante de periodismo de la Universidad Central.

MONTES, Carlos, *Santiago, 12 de mayo de 2009.*

Economista, Pontificia Universidad Católica de Chile. Diputado del Partido Socialista por distrito N° 26 de La Florida, Región Metropolitana. Miembro comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

PALMA, Humberto. *San Vicente de Tagua – Tagua, 15 de febrero de 2009.*

Sacerdote miembro de la congregación Barnabita. Teólogo. Rector del colegio católico particular subvencionado, El Salvador.

REDONDO, Jesús. *Santiago, 12 de mayo de 2009.*

Licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación. Director del Departamento de Psicología de la Universidad de Chile. Director del Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH).

SOTO, Juan. *Santiago, 22 de agosto de 2009.*

Prosecretario del Colegio de Profesores de Chile

ZUMAETA, Jessica. *San Vicente de Tagua – Tagua, 3 de marzo de 2009.*

Profesora de Lenguaje y Comunicación, Licenciada en Educación General Básica de la Universidad de Santiago de Chile y sostenedora del Colegio España de Rancagua

Fuentes documentales

1. Libros

- LABARCA, Amanda. *Historia de la Enseñanza en Chile*. Editorial Universitaria. Chile. 1939.
- NUÑEZ, Iván. *El trabajo Docente: dos propuestas históricas*. PIIE. Chile. 1987.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Sistemas Educativos Nacionales. *Evolución Histórica del Sistema Educativo en Chile*. Chile. 1998.
- NUÑEZ, Iván. *Reformas Educativas e Identidad de los Docentes en Chile, 1960-1973*. cáp. II PIIE, Serie Histórica No. 3; Chile.
- NUÑEZ, Iván. *La Descentralización y las Reformas Educativas*. 1940-1973. PIIE Serie Histórica No.2. Chile. 1990.
- GENTILI, Pablo. *El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, Archipiélago N° 29. España. 1997.
- COX, Cristian. *Políticas educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria. 2003.
- MÖNCKEBERG, María Olivia. *La Privatización de las universidades*. Santiago, La Copa Rota, 2005.
- MÖNCKEBERG, María Olivia. *El negocio de las universidades*. Santiago, Random House Mondadori, 2007.
- ALMONACID, Claudio. *El cuasi mercado educacional en Chile*. Universidad de Santiago de Chile. Departamento de Educación. 2001.
- NEF, Jorge. *El concepto de Estado subsidiario y la educación como bien de mercado: Un bosquejo de análisis político*. Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, volumen 2, número 2, 1999-2000. Chile.

- GONZALEZ, Pablo. *Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno. Políticas Educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar en Chile.* Editorial Universitaria. Chile. 2003.
- GARCIA-HUIDOBRO, J.E. – COX, Cristian. *Capítulo I: La Reforma Educativa Chilena 1990-1998. Visión de Conjunto. La Reforma Educativa Chilena.* Editorial Popular. España. 1999.
- GONZÁLEZ, Pablo. MIZALA, Alejandra. ROMAGUERA, Pilar. *Recursos Diferenciados para la Educación Subvencionada en Chile.* Centro de Economía Aplicada. Departamento de Ingeniería Industrial. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Universidad de Chile. 2002.
- MÖNCKEBERG, María Olivia. *El Imperio del Opus Dei en Chile.* Ediciones B. Chile. 2003.

2. Informes, Estudios y otros

- Artículos 153 y 154. Constitución política de Chile, Sala de sesiones, Santiago de Chile, 1833.
- Federación de Educadores de Chile. *Estado Docente y Libertad de Enseñanza.* Publicación de la Federación de Educadores de Chile. Chile. 1998.
- PINOCHET, Augusto. *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile.* Resolución exenta N°3.102. Santiago de Chile. 1975.
- Ministerio de Educación Pública (1975-1976). *Superintendencia de Educación. Políticas Educativas del Gobierno de Chile.* Santiago de Chile: Mineduc.
- Proyecto de Ley General de Educación. Santiago, abril 9 de 2007
- Ley Orgánica Constitucional del Estado. N° 18.962. Ministerio de Educación Diario Oficial el 10 de marzo de 1990.

- MIRANDA, José Luis. *El Financiamiento compartido en la Educación*. Viña del Mar, Agosto de 1994.
- Ley Nº 20.248. Ley de Subvención Escolar Preferencial. República de Chile. Ministerio de Educación. Promulgada el martes 29 de enero de 2008.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo OCDE. Revisión de las políticas Nacionales de Educación. París: Organización para la cooperación y el desarrollo. Chile.2004.
- Decreto con Fuerza de Ley. Subvención del Estado a Establecimientos Educativos. 1996. Art.24
- MINUTA, Colegios Particulares de Chile, CONACEP. Antecedentes sobre el financiamiento escolar en Chile. Santiago. 2008.
- CIDE, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación e la Universidad Alberto Hurtado. VII Encuesta sobre actores del sistema educativo. Santiago. 2008.

3. Artículos y revistas

- *MERCURIO, El*. Se hacía insostenible seguir como subvencionado. Educación. 21 de enero de 2007.
- *QUE PASA*, revista. Estatuto Docente: un error peor que el Transantiago. 23 de agosto de 2008.
- *FINAL, Punto*. Jorge Arrate: Una nueva Constitución. 20 de mayo de 2009.
- *NACIÓN, La*. Gobierno promulga LGE y detractores alistan protesta. Beatriz Michell. 17 de agosto de 2009.
- Presupuesto de Educación: Califican como “fundamental” potenciar el fortalecimiento del aprendizaje de ingles. Departamento de prensa. Senado de la República de Chile. 27 de octubre de 2004.

- *NACIÓN, La.* Educación: el Ministerio con más recursos en 2009. S. Rodríguez. 2 de octubre de 2008.
- *TERCERA, La.* Supremacía de los colegios religiosos. 14 de enero de 2007.
- *MERCURIO, El.* A nadie puede serle indiferente. 05 de junio de 2007.
- *TERCERA, La.* Colegios católicos logran mejores resultados, pero tienen baja presencia en segmentos pobres. Educación. 3 de junio de 2007.
- *OPIÑÓN, La.* Legionarios de Cristo: ¿Qué hay detrás del Colegio Cumbres?. Sociedad. 01 de septiembre de 2008.
- *TERCERA, La.* Presencia evangélica en colegios. Educación. 21 de enero de 2009.
- *NACIÓN, La.* La sostenedora de la elite. 15 de abril de 2007.
- *TERCERA, La.* Gobierno promulga LGE y se fijan fuertes controles a sostenedores. Javiera Herrera. 17 de agosto de 2009.
- *TERCERA, La.* Gobierno promulga LGE y se fijan nuevos controles a los sostenedores. 17 de agosto de 2009.

4. Diarios

- Noviembre de 2004 – Septiembre de 2009: El Mercurio y La Tercera.
- Consultas ocasionales: La Nación, La Segunda.

5. Recursos en línea

- www.ss.cc.cl.
- www.firgoa.usc.es/nodel/10470
- www.mineduc.cl
- www.infoescuela.cl
- www.corporacionaprender.cl
- www.educauc.cl

AGRADECIMIENTOS

El camino que debí recorrer para sacar adelante este proyecto fue largo. Meses de trabajo investigativo y otros más pensado en la elaboración del texto. Un trabajo agotador que no estuvo exento de ripios, de dudas, pero que también incluyó alegrías, muchas de las cuales hacían referencia a mis propios logros y a la capacidad de superar la adversidad.

Quiero dedicar esta memoria a mis padres Hugo y María Jacqueline. Sin ellos nunca hubiese encontrado la fuerza interior para salir adelante. Gracias por acompañarme durante mis más de 18 años de estudios que han finalizado con esta imborrable obra.

Sin duda que mi familia, tíos, primos, abuelos y amigos nunca han quedado ajenos. En los momentos en que pensé abandonar el barco fueron ellos quienes me instaron a nunca arrancarme el gorro de capitán.

Especialmente quiero darle las gracias al “equipo educación”, como cariñosamente le llamo al grupo conformado por mis compañeras Sofía Vargas, Geraldine Betancourt y mi profesora guía, la Premio Nacional de Periodismo 2009 y académica del ICEI María Olivia Mönckeberg. Sus correcciones, observaciones, y consejos fueron el verdadero pilar de esta memoria de título. Gracias a las tres.

Finalmente quiero agradecerle a Dios. Por nunca abandonarme, por estar ahí cuando deseaba conversar con alguien y por ser mi única compañía junto a una taza de café durante las largas noches en vela.

Finalizo, de esta forma, una etapa cargada de emociones. Abastecido de una formación pluralista, completa y por sobre todo intelectualmente elitista. A pesar de las vacilaciones iniciales nunca dejaré de decir con orgullo que soy un alumno del Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile.

Gracias

