

Privatización de la Educación en Chile: Evidencias de un Experimento

Agosto, 2013

En el contexto del seminario internacional de la Campaña Mundial por la Educación (CME), de la que el Foro por el Derecho a la Educación de Chile es miembro, queremos mostrar el caso chileno como un experimento, un laboratorio donde desde hace ya más de treinta años se desarrolla un avasallador avance e intromisión del modelo neoliberal en el ámbito de la educación. Esperamos que estas líneas sirvan para la reflexión en torno a los procesos de privatización de la educación que se llevan a cabo hoy.

Introducción

Por largos períodos de su historia, en Chile han prevalecido las políticas monetaristas y de libre mercado otorgándole al Estado un rol de facilitador de los negocios privados y de contenedor de los conflictos sociales. Cada vez que los sectores empobrecidos han emprendido luchas por situaciones que les eran adversas fueron sofocados con mano militar. En el desarrollo del siglo XIX este descontento y marginalidad dio pie a una incipiente y creciente organización de las llamadas clases populares y lograron poner en la agenda política la “cuestión social.” A pesar de un conjunto de masacres ocurridas se avanzó en la construcción de una creciente organización desde los sectores populares en la vida política y económica chilena con el consiguiente disputa por el mejoramiento de las condiciones de vida de un número cada vez mayor de chilenos y chilenas.

Antes de 1920, en Chile la educación era un espacio esencialmente de acción privada, en especial de la Iglesia Católica. Desde 1920 en adelante y a partir de la Ley de Instrucción Primaria, la educación fue crecientemente pública. Este proceso democratizador aún con sus debilidades y falencias fue profundamente rechazado por los sectores vinculados al poder económico y al capitalismo trasnacional. Este rechazo se concretó en una cerrada oposición al gobierno de Salvador Allende y la Unidad Popular que culminó con el Golpe de Estado de 1973.

La dictadura cívico-militar fuertemente influida por los postulados de Milton Friedman, instaló mediante la represión y violencia un modelo de economía de Mercado que fomentó el predominio del sector empresarial y disminuyó del papel del Estado en la protección y garantía de los derechos económicos, políticos, sociales y culturales.

Génesis del modelo: Neoliberalismo y educación

La implementación del modelo neoliberal en la educación en Chile comenzó durante la dictadura militar en los primeros años de la década de 1980, una vez despejado el camino a cualquier tipo de oposición mediante la muerte, las desapariciones, la cárcel, la tortura, la relegación y el exilio, entre otras formas de represión a miles de personas. Nos resulta importante señalar que este proceso no sólo tuvo lugar en el ámbito de la educación, pues

“Chile destaca por la profundidad y persistencia con la que se han aplicado las políticas neoliberales en muchos ámbitos: Se privatizó la totalidad de los servicios básicos (agua, luz, gas, teléfono); el transporte urbano, ferroviario y aéreo; (...) el sistema de jubilaciones o pensiones laborales (salvo para las Fuerzas Armadas,); el sistema carcelario; se privatizan metros cúbicos de mar, vía concesiones, para la explotación de recursos marinos; se privatizan pedazos de tierra (...) el sistema de Salud y educación, esta última área en todos sus niveles. De esta forma, se ha construido un país ultra segregado, con una heterogénea y desigual forma de integración económica y con una creciente exclusión de las mayorías.”¹

Por otra parte, mientras las tasas de ganancia de los grandes grupos económicos, de nuestro país y de las transnacionales, son de las más altas de la historia, la distribución del ingreso del país se ubica entre las 12 peores del mundo, de acuerdo a los Informe de Desarrollo Humano del PNUD.

Ahora bien, todo proceso de implementación realizado en contextos antidemocráticos constituye elementos que reconfiguran actividad económica, el sistema político y los esquemas culturales e ideológicos, transformando las condiciones de (re)producción de las subjetividades e identidades, y el sistema educativo es uno de los instrumentos con que la política pública construye sentidos ideológicos en la población.

¹ Cornejo, Rodrigo; González, Juan; Sánchez, Rodrigo y Sobarzo, Mario (2010) *Las luchas del movimiento por la educación... y la reacción neoliberal* en Propuestas para la (auto)educación de las mayorías. ED Quimantú, Chile. También: http://www.opech.cl/inv/analisis/luchas_movimiento_educacional.pdf

En el ámbito específico de la educación, Chile ha sido un verdadero laboratorio de aplicación de recetas neoliberales. A continuación detallaremos algunos elementos de estas recetas²:

1) En el ámbito jurídico

Se constituye lo que se llama una anomalía jurídica internacional. De los países del Cono Sur, Chile es el único que en su constitución no garantiza una adecuada protección para el ejercicio del derecho a la educación. Eso ha significado, en resumen, que la educación sea entendida y tratada como un bien de consumo, como una mercadería que se adquiere en el mercado educativo, tal como lo ha manifestado el propio Presidente Piñera. Según el informe de la Red de Abogados en Defensa de los Derechos Estudiantiles que el Foro por el Derecho a la educación ha contribuido a formar, el año 2011 se expulsaron a 5.000 estudiantes secundarios³, es decir, jóvenes menores de edad, que se movilizaron contra el negocio y el mercado de la educación, siendo vulnerado su derecho a la educación.

2) En el ámbito del financiamiento

Las reformas iniciadas en los años '80, despojaron al Estado de su función preferente en educación: la provisión. Estas reformas pretendían y han ido avanzando hacia la universalización de la participación del sector privado en la provisión de la educación inicial, primaria, secundaria y terciaria o superior, sin ninguna exigencia más que poseer una licencia de cuarto medio y cumplir requisitos mínimos de infraestructura. Se ampararon en la libertad de enseñanza, constitucionalmente garantizada, que les otorgó la facultad de abrir, mantener y cerrar establecimientos cuando lo desearan. Hoy, Chile es el único país en el mundo que financia de la misma manera la educación pública que la particular subvencionada. En este sistema el Estado otorga una subvención básica por cada estudiante captado.

Este monto de dinero, equivalente a 120 dólares mensuales en promedio, fue fijado arbitrariamente, sin ninguna consideración de lo que significa y lo que requiere brindar una educación integral. Esta subvención o “voucher” es percibida por un sostenedor educacional (persona natural o jurídica) que no tiene mayores restricciones en el uso de

² Cabe señalar que seguramente podríamos enumerar otros ámbitos, sin embargo los que siguen son en los que el Foro por el Derecho a la Educación de Chile, ha decidido construir conocimiento, apoyar y fortalecer las redes que denuncian y plantean propuestas para superar los problemas.

³ Vejar, Patricio (2012): Criminalización de la movilización estudiantil en Chile el año 2011. Ed. ACHNU-Foro por el Derecho a la Educación. Chile. También en: http://educacionparatodos.cl/wp/?attachment_id=1377

este dinero. El sostenedor es el dueño del colegio.⁴De forma complementaria, el año 1993, se dicta una ley que permite que los sostenedores puedan cobrar a los padres un monto adicional a esa subvención entregada por el Estado, lo que se conoce como la “ley del financiamiento compartido”.

Por otra parte, la Educación Superior pasó de ser una educación otorgada gratuitamente por instituciones públicas, a una financiada por el estudiante y/o su familia y que incluye la presencia creciente de instituciones privadas, hoy ya mayoritarias en número y cobertura. Las universidades del Estado debieron comenzar a autofinanciarse y hoy lo hacen en un 80% de su presupuesto. En el Boletín número 8 del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL / UNESCO), señala a Chile como el primer país que tiene toda su educación superior privada, si se considera el financiamiento que estas tienen. Pero no es sólo el primero, sino el único país del continente. Las consecuencias del actual sistema de financiamiento chileno han sido nefastas, por las siguientes razones:

Primero: al permitir que exista financiamiento compartido, algunos colegios y las familias de los estudiantes que asisten a ellos “aceptan” que se cobre y pague por la educación, por lo tanto se naturaliza, fomentando al mismo tiempo que los niños, niñas y jóvenes se eduquen de manera segregada.

Segundo: al obligar a los colegios a competir por la captación de estudiantes, el sector particular subvencionado selecciona a los estudiantes y escoge a los estudiantes “más aventajados”.

Tercero: Al otorgar igual subvención sin diferenciar entre establecimiento público y privado y, más aún, sin hacer distinción entre los estratos socioeconómicos en los cuales se ubican las escuelas, se termina favoreciendo finalmente, a quienes tienen mayor ventaja por condiciones de origen.

⁴ Para una mayor comprensión del fenómeno recomendamos el Documento del Foro “Financiamiento educativo y ejercicio del derecho a la educación en Chile” (2011). También en: <http://www.achnu.cl/2011/07/07/foro-educacion-de-calidad-para-todos-el-anuncio-del-gobierno-no-aborda-los-problemas-mas-graves-del-sistema-educativo/>

Por último, Chile, después de Haití, tiene el sistema más privatizado del mundo y respecto a la segregación de los estudiantes, Chile, junto a Tailandia y Perú, aparece como uno de los países con mayor segmentación⁵. Así mismo, Chile está entre los países con menos

gasto público en Educación como porcentaje de la riqueza que produce al año (un 4% del PIB). Más aún, sólo la mitad de ese gasto público se destina a instituciones públicas, el resto está dirigido a la educación subvencionada (privada). La UNESCO, el organismo internacional del Sistema de Naciones Unidas dedicado a la educación, recomienda tener un gasto público de un 7%. Si bien Chile gasta un 7% de su PIB en educación, casi la mitad de ese monto corresponde al gasto privado de las familias.

3) En el ámbito de la administración educacional

La reforma educativa impulsada durante la dictadura de Pinochet y profundizada en “democracia”, crea la figura de los sostenedores, bajo la lógica de descentralización⁶ del Estado, entregando la administración de los establecimientos educacionales fiscales a los municipios, que en nuestro país son 345, cada uno de ellos con realidades muy diversas, entre ellas las financieras. De esa manera el Estado se desentendió de la educación, pues si bien se entregó al nivel local la administración de los establecimientos, esta no fue acompañada del presupuesto y estructura de gestión adecuadas, compitiendo en condiciones desiguales y en desventaja con las nuevas escuelas llamadas “particular subvencionadas”. Esto se traduce en el cierre progresivo de escuelas municipales (más de 800) y la apertura de más 2.900 colegios particulares subvencionados en los últimos 20 años⁷.

A lo anterior se suman los “procesos de endoprivatización” en instituciones que hasta ese momento tenían un carácter público. Los directores y directoras han pasado de ser líderes pedagógicos a gerentes que administran recursos humanos, reducen costos, maximizan

⁵ Valenzuela, J.P; Bellei; C. y De los Ríos. D. (2010). “Segregación escolar en Chile” (2010). En Martinic, S. & Elacqua, G. (eds) Fin de Ciclo: Cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo. Santiago, Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile y Oficina Regional para América Latina y el Caribe UNESCO.

⁶ Para un buen diagnóstico de este fenómeno-problema vale la pena leer “las resoluciones de un congreso de estudiantes secundarios”, del año 2007, efectuado por el parte del movimiento de estudiantes secundarios:

http://www.opech.cl/movisociales/propuestas/resoluciones_congreso_nacional_secundarios.pdf

⁷ Para revisar en detalle el progresivo desalojo de la educación pública recomendamos ver los datos elaborados por la Fundación Sol al año 2012 disponible en <http://www.biobiochile.cl/2013/03/30/mas-de-800-escuelas-publicas-chilenas-desaparecieron-en-los-ultimos-20-anos.shtml>

beneficios y diseñan e implementan campañas de marketing, intentando que las familias los escojan mientras éstas prefieren a las escuelas privadas que por medio de la selección de estudiantes o el cobro a las familias, aseguran un espacio de socialización para sus niños y niñas que les brinda distinción y una supuesta movilidad social. Para sobrevivir, algunas escuelas municipales de mayor tradición y prestigio, recurren a prácticas discriminatorias propias de la educación privada y seleccionan a sus estudiantes,

excluyendo a los de menor rendimiento académico, que también son los que pertenecen a familias con menores ingresos económicos.

4) En el ámbito curricular:

Mencionaremos tres medidas que atentan directamente a una perspectiva de una educación integral destinada al más pleno desarrollo de la personalidad humana y una convivencia fraterna y democrática:

- Omnipresencia de los sectores de lenguaje y matemáticas en el curriculum escolar. Esto siguiendo orientaciones vinculadas a políticas del Banco Mundial (PISA, TIMMS) que buscan el desarrollo de habilidades instrumentales en la población, asociadas a un alza de la productividad en el trabajo; es decir, formación de recursos humanos para la producción económica, antes que de seres humanos para la convivencia democrática.
- Reducción o exclusión de los programas de estudio en áreas del conocimiento como la filosofía, las artes, las ciencias sociales y la formación cívica, en todos los niveles educativos y con mayor fuerza en las escuelas de Enseñanza Técnico- profesional (ETP).
- La instauración de sistemas censales de evaluación de las escuelas que establecen rankings y asignan recursos según los logros de aprendizaje de sus estudiantes en las áreas instrumentales priorizadas, a modo de premios y castigos, reducen los espacios de autonomía para la construcción de saberes en la escuela y el reconocimiento de la diversidad.

Creemos que estas “medidas” adoptadas por el experimento chileno tienen como norte escondido la construcción de un sujeto acrítico e incapaz de visualizar la injusticia de un sistema educativo que según el informe de la OCDE del año 2004 “La educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje”⁸.

⁸ OCDE, Revisión de políticas nacionales de educación. Chile., Paris, 2004, Pág. 290.

Consideraciones finales

Después de 30 años de experimentos, los resultados del laboratorio, la evidencia empírica, obligan a rechazar las hipótesis de trabajo que le dieron origen: que la configuración de un mercado educativo donde los agentes económicos compitieran por captar clientes elevaría la calidad de sus productos que estos ofrecen y que en este contexto, la libertad de elección y la racionalidad de las decisiones de las familias harían desaparecer las escuelas que ofertaran educación de mala calidad.

Evaluado el experimento desde sus propios supuestos y apuestas, es un fracaso: el sistema en su conjunto produce resultados pobres de forma generalizada, las escuelas con bajos resultados tienen demanda, las escuelas privadas no obtienen mejores resultados que las públicas y los padres no pueden elegir libremente la escuela porque se ven continuamente discriminados por mecanismos de selección de estudiantes o el cobro de aranceles.

Desde criterios externos al modelo, como lo es la perspectiva de los derechos humanos, también es un fracaso: discriminación, exclusión y segregación socioeducativa; no solo no se están reduciendo las desigualdades; no solo se están reproduciendo a través de la educación. En Chile, el sistema educativo produce desigualdad, ampliando aquellas de origen⁹.

⁹ Para una mayor comprensión de los contenidos desarrollados en este artículo recomendamos revisar la presentación “La Privatización de la Educación en Chile” que se encuentra disponible en formato power point en educacionparatodos.cl.