



Université Catholique de Louvain
Faculté des Sciences Économiques, Sociales, Politiques et de Communication
Institut d'Analyse du Changement dans l'Histoire et les
Sociétés Contemporaines (IACCHOS)
Centre d'Études du Développement

PARADIGMAS DEL DESARROLLO, POLÍTICA PÚBLICA Y MERCADO EDUCATIVO EN CHILE.

**EVOLUCIÓN HISTÓRICA, ANALISIS EMPÍRICO DE LA REGIÓN DE
COQUIMBO,
1981-2011**

Texto presentado por
CELSO LÓPEZ SAN FRANCISCO

En vista de la obtención del título de
Doctor en Ciencias Políticas y Sociales

Promotora de la Tesis

Isabel Yépez del Castillo Profesora de la Universidad Católica de Lovaina

Miembros del Jurado:

Marie Verhoeven (Presidenta), Profesora de la Universidad Católica de Lovaina

Carlos Calvo Muñoz, Profesor de la Universidad de La Serena, Chile

Michelle Garant, Profesora de la Universidad Católica de Lovaina

Jean-Philippe Peemans, Profesor emérito de la Universidad Católica de Lovaina

Vincent Dupriez, Profesor de la Universidad Católica de Lovaina

Julio de 2012

*Un río suena siempre cerca.
Ha cuarenta años que lo siento.
Es canturía de mi sangre
o bien un ritmo que me dieron.*

*O el río Elqui de mi infancia
que me repecho y me vadeo.
Nunca lo pierdo; pecho a pecho,
como dos niños, nos tenemos.*

*Cuando sueño la Cordillera,
camino por desfiladeros,
y voy oyéndoles, sin tregua,
un silbo casi juramento.*

*J'entends tout près une rivière ;
je l'entends depuis quarante ans :
c'est le murmure de mon sang,
ou quelque rythme à moi donné ;*

*ou bien l'Elqui de mon enfance,
que je remonte et passe à gué,
jamais perdu, cœur contre cœur,
nous allons comme deux enfants.*

*Lorsque je rêve de mes Andes,
j'avance par des défiles
où me parvient un sifflement,
presque une conjuration.*

(Une partie du poème « Choses » de Gabriela Mistral, poète et enseignante chilienne.
Né dans le Val d'Elqui, Région de Coquimbo,
Prix Nobel de Littérature en 1945, traduction Mathilde Pomès)

*A mi esposa, a mi hijo y a mi familia
que han sido el soporte esencial para no abandonar
a medio camino esta aventura*

Contenido

PREFACIO	7
AGRADECIMIENTOS	11
INTRODUCCIÓN	13
PARTE I. CONSTRUCCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	18
CAPÍTULO 1. DESARROLLO Y EDUCACIÓN, UNA RELACIÓN FUNCIONAL	18
CAPÍTULO 2. PROBLEMÁTICA Y METODOLOGÍA	29
PARTE II. ESTUDIO EMPÍRICO	44
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS SOCIO-HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN EN CHILE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LAS POLÍTICAS DEL DESARROLLO	45
CAPÍTULO 4. IMPLEMENTACIÓN DEL PARADIGMA NEOLIBERAL EN LA POLÍTICA EDUCATIVA CHILENA Y LA CREACIÓN DE UN “MERCADO EDUCATIVO”.	68
CAPÍTULO 5. CARACTERÍSTICAS DEL “MERCADO EDUCATIVO” EN LA REGIÓN DE COQUIMBO	128
PARTE III. DISCUSIÓN GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA A LA LUZ DE LA INVESTIGACIÓN	217
CONCLUSIONES	244
BIBLIOGRAFÍA	252
<u>ANEXOS DOCUMENTALES</u>	261

INDICE DE PRINCIPALES TABLAS Y GRAFICOS

• Gráfico Participación Política en Chile 1989-2009	30
• Gráfico Evolución Participación Política 1989-2009, Elecciones Parlamentarias.	31
• Gráfico Porcentaje del Presupuesto Nacional de la Instrucción Pública 1850-1860	49
• Gráfico Circuito de Mercado Educativo	79
• Tabla 1 con Prescripciones Básicas de la Corriente Neoliberal	87
• Tabla 2 Prestamos del Banco Mundial a Chile 1948-2006	92
• Tabla 3 Dispositivos Institucionales en el marco del Mercado Educativo aplicados en Dictadura y Democracia.	96
• Tabla 4 Síntesis de Argumentos a Favor del Mercado Educativo	127
• Tabla 5 Síntesis de Argumentos en Contra del Mercado Educativo.	128
• Mapa Región de Coquimbo	130
• Gráfico Evolución de Población en Edad Escolar. Región de Coquimbo 1990-2020.	136
• Gráfico Población en Edad Escolar, Choapa	137
• Gráfico Población en Edad Escolar, Limarí	137
• Gráfico Población en Edad Escolar, Elqui	138
• Gráfico Población en Edad Escolar, Grandes Ciudades Región de Coquimbo	138
• Gráficos Encuesta CEP junio de 2011	139
• Gráfico Estudio de Factibilidad y Racionalización Geográfica de la Educación Municipal de Ovalle.	142
• Tabla 6 Estudio de Factibilidad y Racionalización Geográfica de la Educación Municipal de Ovalle.	143
• Tabla 7 Selección de Preguntas a realizar en Encuesta.	145
• Tabla 8 Población Ciudades de la Región de Coquimbo y muestra para encuesta.	151
• Tabla 9 Proporción de Población por Sexo, Región de Coquimbo	151
• Tabla 10 Clasificación Socioeconómica para Encuesta	151
• Tabla 11 Proporción de Muestra de Grupos Socioeconómicos por Ciudades.	152
• Gráficos Encuesta de Percepción sobre debate educativo	154
• Tabla 12 Análisis de Encuesta	167
• Gráfico n° de Escuelas Grandes Comunas de la Región de Coquimbo.	169
• Tabla 13 Tipo de Sociedades Sostenedoras	170
• Gráfico Evolución matrícula Regional 1990-2010	171
• Gráfico Distribución de Matrícula por Dependencia Grandes Comunas	172

Región de Coquimbo.	
• Gráfico Evolución de Matrícula por dependencia, Coquimbo	172
• Gráfico Evolución de Matrícula por dependencia, La Serena	172
• Gráfico Evolución de Matrícula por dependencia, Ovalle	173
• Gráfico Distribución de Matrícula por dependencia, Coquimbo, La Serena y Ovalle 2010	174
• Gráfico Distribución de Matrícula por dependencia, Coquimbo.	176
• Gráfico Matricula 2010 Escuelas Particular Subvencionadas con Fines de Lucro	177
• Gráfico Matrícula Escuelas TEL, Coquimbo 2010	178
• Gráfico Distribución de Matrícula por dependencia, La Serena	179
• Gráfico Matricula 2010 Escuelas Particular Subvencionadas con Fines de Lucro, La Serena.	180
• Gráfico Matrícula Escuelas TEL, La Serena 2010	181
• Gráfico Distribución de Matrícula por dependencia, Ovalle	182
• Gráfico Matricula 2010 Escuelas Particular Subvencionadas con Fines de Lucro, La Serena.	183
• Gráfico Matrícula Escuelas TEL, La Serena 2010	184
• Tabla 14 Grandes Sostenedores Privados Región de Coquimbo	186
• Tabla 15 Tipo de Sostenedores	191
• Gráfico Evolución Matrícula Principales Sostenedores Particular Subvencionados Región de Coquimbo	193
• Gráfico Evolución n° de Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje	194
• Tabla 16 Nacional de Recursos JEC	197
• Tabla 17 Regional de Recursos JEC	198
• Tabla 18 Número de Proyectos JEC Realizados en la Región de Coquimbo	199
• Gráfico Proyectos de Infraestructura Educativa Región de Coquimbo 1998-2008	199
• Gráfico Escuelas con Financiamiento Compartido. Grandes Ciudades de la Región	202
• Tabla 19 Número de Escuelas con Fines de Lucro y Financiamiento Compartido	203
• Gráfico Multas por Discrepancia Coquimbo y La Serena	207
• Gráfico Gastos e Ingresos por Educación Grandes Ciudades Región de Coquimbo.	208
• Tabla 20 Personal Educación Municipios Región de Coquimbo	210
• Tabla 21 Argumentos a Favor del Mercado Educativo	219
• Tabla 22 Síntesis Comparativa de Política Educativa y Algunas de sus Ofertas	222

• Gráfico días de Huelga Docente en América Latina en 2003	224
• Tabla 23 Gestión de Sostenedores y la búsqueda del Lucro	231
• Tabla 24 Matrícula Sostenedores Públicos y Privados Varis Regiones	231
• Propiedad de Escuelas Particular Subvencionadas. Varias Regiones	232
• Tabla 26 Declaración de Patrimonio Propio Sostenedores Particular Subvencionados Municipalidad de La Serena.	234

Glosario de Términos

MINEDUC, Ministerio de Educación.

DIPRES, Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

SINIM, Sistema Nacional de Indicadores Municipales.

MIDEPLAN, Ministerio de Planificación, hoy Ministerio de Desarrollo Social.

SII, Servicio de Impuestos Internos

SEP, Subvención Educacional Preferencial.

INE, Instituto Nacional de Estadísticas.

CEPAL, Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas.

UNESCO, Comisión de Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura.

PNUD, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

JEC, Jornada Escolar Completa.

LEPO, Ley de Educación Primaria Obligatoria.

ISI, Industrialización por Sustitución de Importaciones

ENU, Escuela Nacional Unificada.

LOCE, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

LGE, Ley General de Educación.

GORE, Gobierno Regional.

CAE, Crédito Con Aval de Estado

.

PREFACIO

Contexto

Esta es una investigación sobre Teorías y Políticas del Desarrollo, en este caso políticas educativas de inspiración neoliberal aplicadas en Chile en un contexto histórico muy especial, primero de Dictadura y segundo en medio de un proceso de globalización.

La idea de hacer este Doctorado nació en momentos en que me desempeñaba como Secretario Regional Ministerial de Educación en la Región de Coquimbo para el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar, y pretendía leer desde las políticas del desarrollo, desde las ciencias sociales los enormes cambios en el sistema educativo vividos en el Chile del último cuarto de siglo, tomando como referencia la Región de Coquimbo.

A poco andar y en momentos de la preparación final de mi viaje a Bélgica estalla la Revolución Pingüina, enorme movilización social de los estudiantes chilenos que logran mover las fronteras de lo políticamente posible hacia una educación de mejor calidad. El movimiento tiene tal fuerza que logra cambiar la LOCE, última ley dictada por Pinochet, y que dentro del sistema heredado de la dictadura era técnicamente inmutable, dado el poder de veto ejercido por la derecha chilena. Lamentablemente de la sorpresa inicial de una clase política obligada a legislar con mucha presión social se pasa a una etapa de cinismo, donde los cambios demandados son manipulados, cambiados y en algunos casos abandonados. El resultado final es la LGE, nueva ley Orgánica que reemplaza a la antigua LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza), dictada el último día de la Dictadura. Sin lugar a dudas es un buen cambio, pero ha mantenido incólumes las estructuras del sistema ideado en dictadura, el financiamiento vía voucher y el mercado educativo han sobrevivido a la crisis.

En 2011 la crisis ha vuelto a estallar, los antiguos pingüinos devenidos en universitarios han logrado movilizar a miles de ciudadanos en más de 7 meses de protestas y han puesto de manifiesto su objetivo de liquidar la “educación de Pinochet”. A diferencia del movimiento del 2006, en esta oportunidad se ha tomado como punto de partida la experiencia de lo ocurrido en dicho proceso, lo que fortalece sus desconfianzas y sospechas hacia la clase política, que en el pasado fingió un cambio para no cambiar mucho. A lo que se suma, la gestión de un Gobierno de derecha, al cual le resulta más que incomodo hablar de cambios estructurales en la educación con miras a abandonar un sistema surgido de su propia

ideología, por tanto algo tanpreciado para ellos, como lo es el sueño neoliberal de una sociedad y una educación regida por los designios del mercado.

Las Motivaciones

Chile presenta un caso muy rico para el análisis de las políticas de desarrollo durante la segunda mitad del siglo XX hasta nuestro días, los primeros periodos marcados por diversas alternativas dentro de un marco común de economía mixta con fuerte presencia del Estado en materias económico-productivas, siguiendo esquemas keynesianos que lo emparentan en la lejanía con el Estado de Bienestar Europeo. En los '60 en Chile se aplican las teorías de la Modernización promovidas por Estados Unidos para conducir el cambio social y político de América Latina intentando evitar la emulación de la Revolución Cubana. Un segundo momento, es el periodo de la UP con sus propuestas socialistas, inspiradas en la Teoría de la Dependencia. Un tercer momento es la aplicación ortodoxa (que remplaza el esquema mixto anterior) de las Teorías Neoliberales en medio de una dictadura militar. Por último, para los últimos 20 años, una construcción teórico-política heterodoxa que mezcla elementos de las teorías neoliberales como la supremacía del mercado y de los actores privados, pero le agrega un fuerte componente de inversión social, como es el caso de los Gobiernos de Concertación (Centro-Izquierda).

En este contexto histórico las políticas educativas han fluctuado, dependiendo de estos matices o virajes teórico-programáticos. En este caso la investigación se concentrará en uno de los aspectos de las políticas educativas aplicadas a partir de 1981 por la dictadura militar chilena y que con todos los cambios que se han realizado en democracia, incluidos los más importantes luego de la Revolución Pingüina no desaparecieron del esquema institucional chileno, el mercado educativo, tema que hoy se pone en revisión a través de un fuerte cuestionamiento al lucro. El esquema actual en proceso de cambio, implica competitividad entre los actores, financiamiento vía voucher por parte del Estado y pagos directos de los padres, con un marco regulatorio que se ha fortalecido en los últimos años, pero que sigue siendo deficiente o débil para controlar la búsqueda de ganancias o lucro en el sistema. La idea es realizar un vis a vis entre teoría y praxis de las políticas educativas chilenas, su concreción específica en el caso del mercado educativo y su análisis práctico en una Región específica de Chile, como es la Región de Coquimbo.

Coquimbo Región del semiárido chileno con un fuerte crecimiento económico en los últimos decenios, demográficamente receptora de población pero con fuertes signos de transitorios relacionados aún con migraciones campo-ciudad y con una acentuada baja de su crecimiento vegetativo. Esta Región es climáticamente moderada, afectada en forma recurrente por persistentes sequías agudizadas por los cambios climáticos globales. En términos educativos esta Región cuenta con uno de los centros educativos más importantes de la zona norte de Chile como es La Serena, con formación de profesores e ingenieros que se remontan a la segunda mitad del siglo XIX, pero que además está marcada por la presencia inspiradora de la poetisa Gabriela Mistral, premio novel de Literatura en 1945.

Me motiva conocer y analizar críticamente este proceso que se ha consolidado en los últimos años, del cual no se tiene mucho conocimiento de sus dinámicas a nivel de regiones y específicamente de la Región de Coquimbo, se ignora quién es la oferta privada y el consiguiente juego de actores. No se tiene ningún conocimiento serio de ellos, quienes son?, como ha evolucionado este negocio en las últimas décadas?, que intereses tienen?, existe algún tipo de concentración?, son actores locales o globales?

La educación es un tema de suma relevancia para la ciudadanía, reflejada en forma constante en numerosas encuestas de opinión. Además, en términos económicos representa un porcentaje importante del PIB regional.

AGRADECIMIENTOS

En este largo proceso debo especialmente agradecer a mis promotores que han tenido una paciencia infinita ante mis falencias en la investigación; a Isabel Yepetz del Castillo que desde un inicio apoyó mi proyecto y lo ha seguido sosteniendo en el tiempo con su buena disposición personal y científica. A Frédéric Lapeyre que en los inicios del este estudio estimulo lecturas sobre economía y desarrollo que ayudaron a fundamentar mi visión; a Vincent Dupriez por su rigurosidad científica que ha implicado armar y desarmar este estudio hasta que tome una forma y un fondo inteligible y científicamente aportante, a Carlos Calvo porque tras la partida de Frédéric se comprometió con este proyecto dedicando muchas horas de su valiosísimo tiempo en poner a disposición sus riquísimos conocimientos y su calidad humana para que este proyecto avanzara hasta llegar a buen puerto.

De la misma forma quisiera agradecer a los profesores del Centro Regional de Estudios para el Desarrollo de la Educación, de la Universidad de La Serena (CREDEULS), que con una bondad tremenda me han acogido para terminar este proyecto, a mi profesor Hernán Cortés que independiente de las vicisitudes de la vida siempre se puede contar con su buena disposición para intercambiar ideas; quisiera también agradecer a mis estudiantes de la Universidad de La Serena que con sus preguntas, inquietudes y críticas me ayudaron a madurar esta iniciativa.

Quisiera también agradecer al Ministerio de Educación porque si bien dispuso la entrega de sus bases de datos a través de un requerimiento legal al cual no podían negarse, independiente de la orientación del gobierno de turno existió buena disposición en colaborar cuando lo solicité.

A mis amigos, Jaime Prea, Roberto Castillo y Jorge Valenzuela que como profesor, sociólogo e Ingeniero respectivamente ayudaron a moldear estas ideas en largas discusiones al calor de un café. A mis amigos del Ministerio de Educación, Clara Olivares, Manuel Castillo, Adolfo Navea y Carlos Baeza que aportaron con información valiosísima para esta investigación. A Carlos Díaz y Axel Callis, el primero especialista en estadísticas y el segundo sociólogo experto en encuestas y estudios de opinión por sus aportes para contar con un instrumento

de calidad para trabajar en terreno y para realizar un análisis pertinente y esclarecedor. Al historiador Jorge Magasich por sus aportes y consejos.

A mi familia, a mis hermanos Patricio y Mauricio quienes desde diversas perspectivas siempre me han estimulado y colaborado en que esta aventura termine de buena forma; a mi madre Rosa San Francisco porque ella siempre ha sido el gran estímulo de esta familia para lanzarnos a la aventura del estudio; a mi padre Raúl por sus detalles y su compañía en una Bélgica que en solitario es compleja; a mi amigo y hermano Philippe Collet porque su amistad ha consistido en ayudarme en superar los detalles prácticos de la vida diaria y por su infinita bondad y compromiso. A mi hijo Ignacio, nacido en Bélgica en mi primera incursión en este país en los años 96-97 y quien es un estímulo constante en seguir creciendo y enfrentar los grandes retos de la vida; y finalmente a mi esposa Sandra Hermosilla porque ha sido contención, cómplice y víctima de esta locura, que implicó cambiar los cómodos gabinetes políticos por la voluble vida de un eterno estudiante.

INTRODUCCIÓN

Contexto y Problemática.

Las grandes movilizaciones por una **“Educación pública, gratuita y de calidad”**, como lo expresó el lienzo que cubrió la Casa Central de la Universidad de Chile durante buena parte del año 2011, representan, sin duda, el signo más visible del fuerte debate sobre la pertinencia del modelo de desarrollo impuesto en 1973, por los militares y por un grupo de discípulos de Milton Friedman.

En efecto, al debate sobre la educación se añaden otros, como las utilidades, a menudo exorbitantes de la banca chilena y del sistema de Salud Privada; las bajas rentabilidades de los fondos previsionales administrados por entes privados con su impacto en la incertidumbre respecto del futuro de millones de trabajadores chilenos; las externalidades negativas del sistema en materia medioambiental, el centralismo y su escasa solidaridad interregional, sumado a escandalosos abusos de los poderosos especialmente en áreas de las farmacias y del retail. En el fondo, buena parte de la sociedad chilena se interroga sobre la justicia del sistema en que vive. Justicia en términos rawlianos, como eje central del sistema de convivencia social.

Este trabajo analiza e intenta identificar las alternativas que surgen en uno de los grandes temas en discusión: el de la educación chilena, desde la perspectiva del desarrollo del país. La sola existencia de este debate-país indica que gran parte de los problemas fundamentales, es decir de primer orden, de supervivencia, han sido superados. Movilizándose ahora la ciudadanía por más y mejor educación, la sociedad busca mejorar sus procesos de existencia o calidad de vida y sus proyecciones futuras o equidad intergeneracional. Esta opción de investigación en torno a la educación está determinada, por una parte, por mi profesión (soy Profesor de Historia y Geografía), por mi trayectoria laboral (fui Secretario Regional Ministerial de Educación en la Región de Coquimbo) y por mi experiencia (he trabajado largos años como consultor en esta área, colaborando con municipios y con entidades particulares con y sin fines de lucro). Y por otra parte, por la transcendencia del debate en curso. Este debate se manifiesta a través de insistentes reclamos por más justicia educativa, expresados durante la **“Revolución Pingüina”** en 2006, las huelgas docentes de los años 2008 y 2009 y evidentemente por las masivas

manifestaciones de los estudiantes entre los años 2011 y 2012, que han concitado un gran apoyo en la población. Movilizando no sólo a los estudiantes universitarios sino que a sus familias, especialmente de clase media que han salido a las calles de todo Chile, cacerola en mano, reclamando por un sistema de educación, en este caso universitaria, más justo y más viable de pagar.

Desde esta perspectiva nos interesa analizar cómo se ha llegado a este tipo de problemas en el ámbito educativo. Ya que, si bien Chile exhibe características de un país que ha conseguido avanzar considerablemente en los últimos 20 años, mantiene sin duda tareas pendientes en relación a su notoria desigualdad en materias sociales y económicas.

El debate, ha abarcado numerosos temas que se han instalando en la agenda pública y que presionan a los políticos a incorporar cambios de diversa magnitud en el sistema educativo chileno. Cuestionamientos a la validez del lucro en esta área, no sólo a través de la propiedad de las escuelas y universidades sino que también por el rol de gran depredador de esta “cadena alimenticia” que ha tenido la banca privada (por el momento se le ha expulsado del sistema crediticio de educación superior, pero poco se sabe como opera en el resto de la estructura). A propósito de algunos escándalos, se ha conocido algo acerca de la propiedad de los establecimientos privados, pero aparentemente se está lejos de tener una radiografía más profunda del tema. En lo político se ha criticado fuertemente la gestión de la “Concertación” (Coalición de Centro-Izquierda) en el ámbito educativo, donde se habría favorecido el rol de los privados por sobre el rol público en la educación en sus 20 años de Gobierno.

Se analiza públicamente las debilidades del Ministerio de Educación, hoy en plena implementación de la Ley General de Educación de 2009 con la creación de la Superintendencia de Educación (fiscalización) y la creación de una Agencia de aseguramiento de la calidad y la puesta en marcha de estos cambios ya está generando algunos problemas y resistencias propias. Por su parte, en el ámbito administrativo, se ha puesto en revisión la municipalización del sistema público, se habla de corporaciones regionales, pero en los primeros minutos del movimiento del 2011, el entonces Ministro de Educación Joaquín Lavín intentó dar respuesta a esta demanda a través de una mayor participación de los privados en el sistema.

Un reclamo muy nítido y transversal se da por los malos resultados en especial de la provisión pública y por la segregación social producida por la provisión privada. Lo que genera la construcción de varios Chile, estancos, que no se conectan ni hablan entre sí. En este contexto el Gobierno de derecha ha intentado avanzar en torno a los cambios contractuales de la carrera docente, pero lo ha hecho sin los actores principales, lo que vuelve a relevar ese acento punitivo que ha tenido para los docentes las implementaciones de fórmulas neoliberales en educación. En el mismo ámbito, otro elemento que ha entrado en discusión es la formación universitaria de los docentes, la que es duramente cuestionada en base a los resultados de la prueba estandarizada “Inicia” que mide conocimientos disciplinarios y pedagógicos de los estudiantes de pedagogía al momento de su egreso.

Las consecuencias de este debate ha implicado tener tres Ministros de Educación en casi 2 años y medio de gestión del presente Gobierno, que además sostienen una visión ortodoxamente neoliberal reflejada en los dichos del propio Presidente Piñera que entiende la “educación como un bien de consumo”. En suma, están en discusión muchas de las características del “mercado educativo” chileno y de lo que los estudiantes denominan la “educación de Pinochet”.

Pregunta y Objetivo General

En tal sentido nuestra **pregunta general** de investigación ha sido **¿cómo identificar la articulación entre la implementación del Modelo Neoliberal en sus distintas fases, su concreción en la política educativa chilena y la creación y características de los “mercados educativos” entre 1981-2011?** Este análisis se ha realizado tomando como referencia territorial la Región de Coquimbo.

Por su parte el **Objetivo General** es: **Analizar el proceso de construcción del mercado educativo chileno, a partir de una revisión socio-histórica del contexto político-económico del país y de la percepción de los actores individuales y colectivos implicados hoy en este mercado.**

Estructura del Texto.

Para estos efectos, hemos dividido este trabajo de investigación en 3 Partes y 5 Capítulos:

La Parte I se denomina **“Construcción de la Problemática”** y en su Capítulo 1 **“Desarrollo y Educación, una relación funcional”** se hace una revisión de la literatura acerca del rol que ha jugado la educación en estos grandes sistemas de ideas como son los Paradigmas del Desarrollo. Revisaremos varios autores, pero nos centraremos en su perspectiva histórica, en el proceso de modernización a la occidental impuesto a buena parte de mundo a partir de la post guerra en los años '50. Nos adentraremos también en esa notoria carga hiperracionalista (constructivismo racionalista) que no valora identidades, participación ni menos el medioambiente y que subyacen a estas ideas. Para conocer de primera fuente las propuestas neoliberales, a lo menos en su aplicación en Chile revisaremos lo planteado por Milton Friedman en su libro de 1954, Capitalismo y Libertad. Finalmente veremos como la educación comienza a tener una nueva consideración en los planteamientos teóricos del desarrollo a partir de los años '80, tanto por el aporte de Amartya Sen que logra separar por primera vez, o a lo menos de forma exitosa, los componentes funcionales de la educación de su característica principal como elemento constitutivo de la libertad y también las propuestas de la UNESCO y sus Necesidades Educativas Básicas que tienen su punto culmine en la cumbre de Jomtien, Tailandia en 1992.

El **Capítulo 2** se denomina **“Problemática y Metodología”** que tocaremos en los párrafos finales de esta introducción.

Parte II. Capítulo 3, 4 y 5. Acá se hace un repaso por los principales hitos de la política educativa chilena desde fines del periodo colonial español hasta la actualidad en plena operación del modelo neoliberal. Pasando por las primeras propuestas republicanas, la imbricación con la modernidad impulsada por las ideas positivistas del siglo XIX y la conexión absolutamente funcional de la política educativa respecto de los modelos de desarrollo en pleno siglo XX. Revisaremos las sinuosidades y claroscuros de la política pública en el área de la educación, para posteriormente adentrarnos en el conocimiento de la principal característica de la aplicación del modelo neoliberal en educación, la aparición de un mercado educativo.

La **Parte III** es una puesta en discusión de la problemática general del estudio a la luz de los avances de esta investigación, conjugando los datos nacionales y locales con las grandes ideas del desarrollo. Se ha buscado explicar como estas ideas se han convertido en política educativa de distintos gobiernos y como finalmente han decantado en el funcionamiento de un mercado educativo, en este caso en la Región de Coquimbo, aunque con alcances

nacionales para regiones intermedias. La idea es profundizar en el análisis, relacionar todos los elementos teóricos y empíricos que nos permitan crear conocimiento nuevo y ser un aporte al debate en curso.

Por último, las **Conclusiones**, serán una síntesis del trabajo general y una respuesta a la pregunta general y a los objetivos de estudio.

Respecto de la metodología seguida (**Capítulo 2**), se refiere a la articulación de la pregunta general, los objetivos del estudio y su asociación con las estrategias de investigación, que se han seguido en este estudio, como:

- **Análisis Bibliográfico:** Capítulo 1, se revisan varios autores que nos permitan conocer el lugar que ha ocupado históricamente la educación en las Teorías del Desarrollo, desde los años '30 del siglo XX hasta nuestros días.
- **Análisis socio-histórico:** Este tipo de análisis se utiliza para los Capítulos 3 y 4 en donde se hace una análisis de larga data sobre la educación chilena, conjugando literatura especializada sobre educación, historia y desarrollo con la revisión de documentos administrativos y archivos históricos.
- **Análisis secundario de datos administrativos:** Capítulo 5 y Parte III. En este caso se ha recurrido a información oficial de diversas entidades públicas chilenas, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Estadísticas, Servicio de Impuesto Internos, entre otros. Esta Información se ha obtenido en formato papel o en formato digital, en forma directa y por Internet, además se ha recurrido a la Ley de Transparencia que obliga al Estado de Chile a entregar la información que le sea solicitada formalmente por algún ciudadano.
- **Diseño y Aplicación de Encuesta:** Capítulo 5, para acceder a una información de primera fuente que nos proporcionará elementos locales sobre el debate educativo, se procedió a diseñar y aplicar una encuesta en las comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle, principales centros urbanos de la Región de Coquimbo, lo que nos permitió complementar informaciones proporcionadas por otros estudios de nivel nacional.

PARTE I. CONSTRUCCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

Introducción:

Esta parte cuenta con dos capítulos, el primero orientado a establecer el marco disciplinario en el cual se despliega este trabajo de investigación, para lo cual se hace una breve revisión histórica de las ideas del desarrollo y su relación con la educación, como estas ideas que han plagado las políticas públicas desde la segunda mitad del siglo XX concibieron la educación y como se concibe en la actualidad. Para estos efectos se realiza un análisis documental de carácter secundario, poniendo énfasis en algunos autores. Un segundo capítulo muestra la problemática del estudio, la metodología seguida y sus objetivos generales y específicos.

CAPÍTULO 1. DESARROLLO Y EDUCACIÓN, UNA RELACIÓN FUNCIONAL

El Desarrollo es la disciplina que marca este estudio, y a través de esta óptica se pretende buscar el trasfondo que inspira las diversas políticas educativas seguidas en Chile durante los últimos 50 años. La historia de Chile facilita este análisis, dada la fuerte diferenciación de etapas en términos generales que ha vivido este país o de proyectos excluyentes como también se le conoce en términos historiográficos. Se analizará en especial las políticas Neoliberales que se promovieron en plena dictadura militar en Chile, siendo este país un precursor de estas políticas que años más tarde se aplicarán en buena parte del Tercer Mundo con las políticas de Ajuste Estructural y en los países desarrollados con las políticas de "Austeridad Fiscal".

Para revisar el marco general de despliegue y aplicación de los Paradigmas del Desarrollo, se ha recurrido especialmente a los trabajos del profesor belga Jean-Philippe Peemans y en especial a su enfoque historicista, desarrollado en el trabajo denominado "Le développement des peuples face à la modernisation du monde...", a lo cual se sumarán otras lecturas a manera de complemento.

Para Jean-Philippe Peemans, "el pensamiento sobre el desarrollo desde sus inicios ha buscado construir el concepto de desarrollo a partir de su ausencia, definida como "subdesarrollo", visto como la falta de desarrollo. En efecto, a través de esta referencia, es

que se intenta la transformación conceptual de una categoría general antigua, el 'progreso', en una nueva categoría contemporánea: el 'desarrollo'. Desde un principio el desarrollo no es concepto pensado como tal, sino que es pensado en función de lo que es su ausencia. El Desarrollo no es conceptualizado como búsqueda de una profundización, un enriquecimiento, ver una superación de la noción de progreso, porque esta última habría sido vista como habiendo alcanzado sus límites para pensar el futuro de la sociedad"¹.

Desarrollo

El "desarrollo" entendido como progresión natural hacia un estado final superior tiene su raíz en el concepto cristiano de providencia, es decir, en el continuo movimiento superador hacia la perfección universal que es el don ofertado por Dios al mundo. En el siglo XVIII los filósofos de la ilustración europea secularizaron la idea de providencia transformándola en "progreso"². Progreso que impulsaba el camino inexorablemente hacia un mundo mejor. No obstante, producidas las dos grandes Guerras Mundiales ese "Progreso" perdió su característica de avanzar inexorablemente a un mundo mejor, pues el mismo había colaborado en buena parte al estallido de ambas conflagraciones. En este sentido, entre estas dos Guerras el término "Progreso" es paulatinamente abandonado y es remplazado por el de "Desarrollo" que implica una voluntad política orientada hacia el bienestar (Comparar iniciativas políticas de EEUU frente a Alemania, al término de las dos Guerras).

¹ Peemans, Jean-Philippe. "Le développement des peuples face à la modernisation du monde...", Academia Bruylant, L'Harmattan, Bruxelles, 2001, p. 168

² Prats, Joan. "La construcción Histórica de la idea de Desarrollo", IIGOV, Colección de Reseñas www.escuelapnud.org, (página visitada en marzo de 2012) s/p.

Los Debates En Torno Al Desarrollo

Desde sus orígenes el concepto desarrollo fue concebido como equivalente del concepto de crecimiento³, de enriquecimiento material, de cómo expandir el volumen de los bienes y servicios producidos. Se asumía que todo incremento del producto nacional bruto per cápita, reduciría la pobreza y elevaría el nivel general de bienestar de la población. Esto se fundaba en la concepción utilitaria del bienestar que presumía que el incremento de la producción implicaba incremento de rentas y este por consecuencia mayor bienestar económico individual y social. El crecimiento de ser un medio para conseguir desarrollo pasó a ser una finalidad. El debate se centró en estos años en torno a como acelerar el crecimiento y en algunos casos minoritarios en como distribuir más equitativamente los bienes o frutos del crecimiento⁴.

Otra característica del desarrollo es que desde sus orígenes hace más de 60 años, siempre ha visto surgir propuestas diversas o paradigmas concurrentes como lo plantea el profesor Peemans. No obstante esto, Joan Prats plantea un rasgo común a todas estas propuestas, lo que el denomina “racionalismo constructivista”, lo que podríamos entender también como “racionalismo fundamentalista”, pues en sus postulados considera que las construcciones sociales sólo son racionales en la medida en que responden a un diseño intelectual y racional previo. En tal sentido, se considera desvinculado de la historia, “como pudiendo hacer tabla rasa del pasado”; de la naturaleza, negándole límites a las realizaciones humanas. Una fe ciega en el conocimiento científico y técnico como racionalidad suprema, libre de constricciones éticas y morales, unido al desconocimiento y menosprecio de la tradición, la diversidad cultural, las emociones y los sentimientos⁵. Esto es reforzado por John Brohman, pero en especial para el paradigma neoliberal, que sobrevalora el análisis técnico de abstractas cuestiones económicas y científicas, no considerando otros aspectos del desarrollo, como la cultura y la historia⁶.

³ Boissier, Sergio. “Como Agua en el Canasto”, en Rev. de Mideplan, Año 1 n° 3, 1999, pág. 20.

⁴ Prats, Joan. “La construcción Histórica de la idea de Desarrollo”, IIGOV, Colección de Reseñas www.escuelapnud.org, (página visitada en marzo de 2012) s/p

⁵ Prats, Joan. “La construcción Histórica de la idea de Desarrollo”, IIGOV, Colección de Reseñas www.escuelapnud.org, (página visitada en marzo de 2012) s/p.

⁶ Brohman, John. “Economist and critical silences in development studies: a theoretical critique of neoliberalism”. Third World Quarterly, Vol. 16, n° 2, 1995. p. 302.

Para otros, como Christian Comélieu el concepto “desarrollo” contiene “una ambigüedad profunda para concebirlo en una perspectiva de larga duración, es utilizado a la vez para designar a la vez el espíritu del progreso social, devenido en una preocupación central de la humanidad desde el siglo de las luces y la expansión de un sistema económico particular. Históricamente el de la Europa Occidental de los países industrializados, pero que pretende hoy extenderse al mundo entero. La cuestión subrayada por esta ambigüedad es de saber si la decima significación dada a esta término constituye una condición necesaria y suficiente para dar un contenido a la primera”⁷.

Entonces hacia la mitad del siglo XX el desarrollo era casi sinónimo de crecimiento, y en la mayor parte de América Latina, incluyendo sin dudas a Chile, la búsqueda de este crecimiento se hacía a través de políticas de Industrialización y Sustitución de Importaciones (ISI). En este contexto para el sociólogo francés Alain Touraine, en su célebre trabajo “La Parole et la Sang”, sugería como hipótesis que no obstante las diferencias entre los diversos países de América Latina, se puede plantear que hasta antes de las crisis de la deuda, existía un “modo de desarrollo a la latinoamericana”, no entendiendo el desarrollo como un tipo de modernización, porque para Touraine, América Latina era la “clase media” del mundo y una zona frágil a causa de su misma complejidad, “...ella es un terreno ideal de análisis y reflexión: la idea de modernidad está por supuesto presente, con su voluntad de crecimiento económico, la confianza en la educación, la búsqueda de la participación política”. Pero también la idea de Revolución está muy presente. “La gran tentación latinoamericana siempre fue el populismo, es decir el deseo del cambio en la continuidad, sin la ruptura violenta que conocerán la industrialización capitalista y socialista”⁸.

En el contexto histórico tan relevado por Peemans, Chile es un laboratorio para la aplicación concurrencial de estos Paradigmas, pasándose en cortos años por varias experiencias, modernizadoras, socialistas y neoliberales.

⁷ Comélieu, Christian. “Un défi économique sans précédents” en “Savoirs et Jeux d’acteurs pour des développement durables”. p. 42. Bruylant Academia, LLN, 2001.

⁸ Touraine, Alain. “La Parole et la Sang” pp. 11-12 Edition Odile Jacobs 1988.

Desarrollo y Educación

Ahora cual es la relación entre Desarrollo y Educación, la literatura nos plantea que la educación siempre ha sido entendida como algo funcional al modelo de desarrollo imperante, pero en occidente en especial con las promoción de las ideas de la modernización se convirtió este vínculo en algo mucho más sustantivo en lo colectivo y en lo individual, el antiguo Secretario Ejecutivo de la CEPAL en América Latina en los años '90 José Antonio Ocampo hacia esta definición "...dentro de este marco, la educación es... una llave maestra... que incide simultáneamente sobre la equidad, el desarrollo y la ciudadanía. La educación es esencial para desarrollar una competitividad basada en el uso más intensivo del conocimiento. Pero es también un derecho social y cultural, consagrado como tal en los acuerdos internacionales sobre derechos humanos. Tener educación permite acceder a trabajos de calidad, participar en las redes por las que circula el conocimiento e integrarse a la revolución de la información...Por estos motivos, la educación es crucial para superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Su efecto en este ámbito es muy amplio, dado que mejora el ambiente educacional de los hogares futuros y, con ello, el rendimiento educativo de las próximas generaciones, así como las condiciones de salud del hogar y las posibilidades de movilidad socio-ocupacional ascendente, entregando además, herramientas esenciales de la vida moderna que evitan la marginalidad sociocultural y permiten una participación plena en el sistema democrático⁹.

Luego continuaba..."El análisis del nivel educativo alcanzado por los miembros de distintos hogares pone aún más en evidencia la relación existente entre la distribución del ingreso y la educación. Así, dependiendo del país, entre un 72% y 96% de las familias en situación de pobreza o indigencia tienen padres con menos de nueve años de instrucción en promedio. Las personas que provienen de hogares con escasos recursos suelen cursar ocho o menos años de estudio y en general no superan la condición de obrero u operario con un ingreso mensual promedio cercano a 2,5 líneas de pobreza e insuficientes para asegurar el bienestar familiar...Por el contrario quienes crecen en hogares con más recursos por lo general cursan 12 o más años, lo que les permite desempeñarse como profesionales o técnicos o en cargos directivos, o como empleados administrativos o vendedores con ingresos promedios

⁹ Ocampo, José Antonio. Educación: "Claves para el Fortalecimiento de la Democracia". Discursos de la Secretaría de la CEPAL. 28 de noviembre de 2002. p.3. (<http://www.cepal.org/prensa/noticias/discursossecretaria/1/11361/santillana1.PDF>, (página visitada en noviembre de 2006).

mensuales superiores a 4 líneas de pobreza. Complementariamente, se observa una relativa concentración del desempleo en los deciles de menores ingresos, reforzando el círculo vicioso que une la pobreza al desempleo”¹⁰.

La educación cumple una doble función en los procesos sociales, por una parte prepara para enfrentar la vida divulgando y creando conocimiento, así como reproduciendo la cultura a través de las concepciones valóricas que contiene, estas concepciones valóricas implican visiones del mundo y de la naturaleza, costumbres y tradiciones. La mayor parte de las diversas corrientes del desarrollo comparten estas funciones de la educación, pero muy pocas la ven como un elemento liberalizador del ser humano y se han conformado con repetir eslóganes como que la educación es la principal palanca para lograr el desarrollo. Otras como el neoliberalismo, en palabras de uno de sus principales exponentes como Milton Friedman, han sido más directos y francos, sólo se interesan en una Educación, que entregue elementos básicos para la vida, nada de deportes, nada de arte, evidentemente menos Estado, a través de la “desnacionalización” de los sistemas educativos, desregulación de los salarios de los profesores y lo principal, financiamiento universal a demanda vía subsidio (voucher), para que los padres elijan donde estudian sus hijos, creando competencia y supuestamente por esta vía fomentando el mejoramiento de esta.... Y en especial, terminar con el abuso que quienes optan por que sus hijos estudien en colegios particulares deban pagar dos veces por su estudio, una vez en forma directa a la escuela a través de mensualidades y la otra a través de los impuestos¹¹. Esta concepción así de teórica y rígida fue implementada en Chile en los años ‘80, y sus consecuencias se sufren hasta el día de hoy.

Por su parte, Amartya Sen a finales de los años ‘80, rechaza el pensamiento utilitarista que considera como estado social más justo al que da más utilidad global, porque reduce la idea de justicia en la idea de maximización de las utilidades. Según él, las limitaciones de la idea de utilidad hacen que la concepción utilitarista del bienestar no tome en cuenta las ideas de

¹⁰ Ocampo, José Antonio. Educación: “Claves para el Fortalecimiento de la Democracia”. Discursos de la Secretaría de la CEPAL. 28 de noviembre de 2002. p.3.
(<http://www.cepal.org/prensa/noticias/discursossecretaria/1/11361/santillana1.PDF>, (página visitada en noviembre de 2006).. p. 5

¹¹ Friedman, Milton, “Capitalisme et Liberté”, pp.127-128. Editions Robert Laffont, Paris. 1971

igualdad y de libertad, que son inherentes a los asuntos sociales¹². Sen plantea que no tiene ninguna duda que el crecimiento del PNB o de los ingresos tienen una importancia muy grande en tanto medios para entender las libertades en las cuales se desenvuelven los miembros de una sociedad. Pero donde otros factores determinan estas libertades. Las disposiciones económicas o sociales, por ejemplo (se puede tomar todos los medios que facilitan el acceso a la educación o a la salud)¹³.

Antes de revisar el lugar que Sen le otorga a la educación debemos despejar la visión del desarrollo de este economista, donde la “la expansión de las libertades constituyen a la vez, el fin primero y el medio principal del desarrollo, esto yo llamo respectivamente el ‘rol constitutivo’ y el rol ‘instrumental’ de la libertad en el desarrollo. El rol constitutivo concierne a la libertad substancial, elemento esencial a la apretura de la vida humana, Por libertades substanciales, yo entiendo el conjunto de ‘capacidades’ elementales, tales como la facultad de escapar del hambre, la malnutrición, a la morbilidad evitable de la mortalidad prematura también como las libertades que se desprenden de la alfabetización, de la participación política abierta, de la libre expresión, etc. En esta perspectiva, el desarrollo se acompaña de la expansión de libertades fundamentales, como las mencionadas antes. Por otra parte Sen también reconoce aspectos instrumentales de la libertad¹⁴, “... en efecto estos derechos y estas libertades pueden también favorecer el progreso económico”.

“El análisis del desarrollo... se apoya sobre las libertades individuales. Ellas en sí constituyen sus unidades de base... Yo le otorgo entonces una atención particular a la ‘capacidades’ donde los individuos juzgan organizar su vida como ellos la entienden, es decir de acuerdo a los valores que ellos respetan y que tienen razón en respetar...”¹⁵.

La importancia primordial dada a la libertad individual en el concepto de desarrollo responde a dos razones distintas... En la aproximación normativa seguida por Sen, se acuerda una importancia crítica a las libertades individuales substanciales... Más libertad

¹² Prats, Joan Oriol. “La Nueva definición del Bienestar según Amartya Sen”, en rev. de Mideplan. Año 1, nº 3, 1999, pág. 4.

¹³ Sen, Amartya, “Le Développement Comme Liberté”, Ed. Odile Jacob, 1999. p.13.

¹⁴ Sen, Amartya, “Le Développement Comme Liberté”, pp. 46-47.

¹⁵ Sen, Amartya, “Le Développement Comme Liberté”, p. 28

significa una muy grande facultad para los individuos se ayuden a si mismos e influncien el mundo¹⁶.

Un elemento importante en la propuesta de Sen, es que asocia a la educación a esta función doble, primero como parte de las libertades substanciales, que permiten elegir el modo de vida y por otra como libertad instrumental tradicional en el desarrollo. Dentro de las libertades sociales, Sen “entiende las disposiciones tomadas por una sociedad, en favor de la educación, de la salud o de otros elementos que acrecienten la libertad en forma substancial para que las personas puedan vivir mejor. La existencia de tales servicios modifica la calidad de vida individual y favorece también una participación más efectiva en las actividades políticas y económicas. El analfabetismo por ejemplo es un factor de exclusión económica para todas las actividades en las cuales la producción responda... situación que se generaliza en el marco de la mundialización”¹⁷.

Otro enfoque que conecta con las propuestas de Sen es el trabajo realizado al alero de la UNESCO por intelectuales y técnicos que adhieren a la corriente del desarrollo denominada Basic Needs, que tiene su mayor expresión en la Conferencia del Jomtien, Tailandia en 1990 en donde se hace un llamado urgente a los líderes mundiales para detener el retroceso en materia de educación básica sufrida especialmente en los países del sur en la década del '80. El texto final de la Conferencia dice... “Tales problemas [el aumento de la deuda de muchos países, la amenaza de estancamiento y decadencia económica, el incremento de la población, las diferencias económicas crecientes entre las naciones y dentro de ellas, la guerra, la ocupación, las contiendas civiles, la violencia criminal, los millones de niños cuya muerte podría evitarse y la degradación generalizada del medio ambiente...] han sido la causa de retrocesos importantes de la educación básica durante el decenio de 1980 en muchos de los países menos desarrollados. En algunos otros el crecimiento económico ha permitido financiar la expansión de la educación, pero, aun así, muchos millones de seres humanos continúan inmersos en la pobreza, privados de escolaridad o analfabetos. Por otro lado, en ciertos países industrializados la reducción de los gastos públicos durante los años ochenta ha contribuido al deterioro de la educación”¹⁸. Finalmente el documento declara:

¹⁶ Sen, Amartya, “Le Développement Comme Liberté”, Ed. Odile Jacob, 1999, p. 28

¹⁷ Sen, Amartya, “Le Développement Comme Liberté”, p. 49.

¹⁸ UNESCO, Declaración Mundial Sobre Educación para Todos, Jomtien, 1990 http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf (página visitada en mayo de 2012), pp. 6-7

“Recordando que la educación es un derecho fundamental de todos, hombres y mujeres, de todas las edades y en el mundo entero. Reconociendo que la educación puede contribuir a lograr un mundo más seguro, más sano, más próspero y ambientalmente más puro y que al mismo tiempo favorece el progreso social, económico y cultural, la tolerancia y la cooperación internacional. Conscientes de que la educación es una condición indispensable, aunque no suficiente, para el progreso personal y social”¹⁹.

Estas ideas de Jomtien fueron profundizadas el año 2000 a través del informe de la Comisión Delors que planteaba así su idea de la educación para el nuevo milenio, “Frente a los numerosos desafíos del porvenir, la educación constituye un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social. Al concluir sus labores, la Comisión desea por tanto afirmar su convicción respecto a la función esencial de la educación en el desarrollo continuo de la persona y las sociedades, no como un remedio milagroso - el “Ábrete Sésamo” , de un mundo que ha llegado a la realización de todos estos ideales- sino como una vía, ciertamente entre otras pero más que otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso , más genuino , para hacer retroceder la pobreza , la exclusión , las incomprensiones , las opresiones , las guerras , etc.”²⁰.

Un elemento importante es que si bien Sen, logra a través de la libertad elevar la importancia de la educación, el mainstream del desarrollo actual, insiste en las lógicas utilitaristas e instrumentales de la educación, expresadas a través de la prioridad que le ha otorgado el Banco Mundial a la educación en su función crediticia de las últimas dos décadas. Desde esta perspectiva hay dos importantes peligros atinentes a esta concepción de la educación, la primera es que en el contexto de la globalización se ha promovido una verdadera homogeneización de la cultura, del estilo de vida, el abandono de las tradiciones, y el nacimiento de una cultura global. En lo que concierne al tercer mundo, los procesos de desarrollo puesto en marcha al final de la Segunda Guerra Mundial, ya se traducían por la imposición de valores occidentales. Entonces el tercer mundo no había aun resuelto su crisis de identidad consecutiva a los modelos anteriores, la globalización entrañaría la consolidación de este movimiento. La cultura, en su sentido más corriente en ciencias sociales, hace referencia a las creencias, valores y modo de vida de las personas... La

¹⁹ UNESCO, “Declaración Mundial Sobre Educación para Todos”, Jomtien, 1990 http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf (Página visitada en mayo de 2012), p. 7.

²⁰ UNESCO. “La educación Encierra Un Tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación en el siglo XXI, presidida por Jacques Delors”, p. 7

globalización cultural hace referencia a la transmisión de saberes, de artes y de estilos de vida fuera de las fronteras nacionales. Si bien esta tendencia a la homogeneización no es nueva, toma una nueva dimensión con la globalización, con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación²¹.

Otro de los peligros de la educación en este contexto global, es su tendencia a subordinarse a la competitividad, o mejor dicho a la retórica de la competitividad como lo señala Paul Krugman, que hace que los países se comiencen a pensar como una gran empresa que compite en el mercado mundial. Esta obsesión por la competitividad parte de la idea que el futuro económico de un país depende en gran parte de su éxito sobre los mercados mundiales, la que no es más que una hipótesis y no una evidencia, según el Premio Nobel de Economía 2008²². Sin lugar a dudas este esquema presiona los sistemas educativos, con miras a su inserción en el mercado mundial, o sea reforzando la idea instrumental de la educación, tan fuertemente presionada desde los años '30 del siglo XX en adelante, con la idea de la industrialización y del crecimiento económico.

En este contexto Peemans nos explica que "... la calidad del capital humano claramente depende de los sistemas de educación y de formación de una mano de obra calificada. Ello es visto como uno de los factores explicativos de las ventajas del crecimiento de los NPI asiáticos. Esta concepción ha jugado un gran rol para justificar las políticas de educación centradas sobre el elitismo y el individualismo competitivo. Entonces estos sistemas de educación de calidad permiten a los individuos aventajados devenir en elites de los cuadros profesionales en los polos de desarrollo.²³".

Peemans, continua con su análisis planteando que una de las diferencias de entre la corriente neoliberal y la corriente neo-fordista es precisamente que esta última acuerda

²¹ Navahandi, Firouze "Du développement à la globalisation. Histoire d'une stigmatisation", p. 137. 2e éd., Bruxelles, Bruylant, 2005

²² Krugman, Paul. "La Mondialisation N'est Pas Coupable", p. 19. Éd. La Découverte, 2000

²³ Peemans, Jean-Philippe. "Le Développement des Peuples Face à la Modernisation du Monde..."p. 164. Academia Bruylant, L'Harmattan, Bruxelles, 2001.

cierto rol al Estado, mejor dicho a la educación, para estimular la emergencia de “polos de desarrollo”²⁴.

Por tanto si bien la perspectiva de Sen releva el rol de la educación en el desarrollo, la tendencia económica actual insiste en reconocer sólo la parte funcional de esta en torno al modelo de desarrollo, en este caso asociado a la competitividad.

Si a esto agregamos, nuevamente citando a Peemans, el carácter militante y agresivo del neoliberalismo²⁵, en este caso aplicado en Chile por una dictadura, podemos entrar a revisar sus implicancias directas en la política educativa seguida en este país en los últimos 30 años y en especial en la constitución y consolidación de un mercado educativo.

²⁴ Peemans, Jean-Philippe. "Le Développement des Peuples Face à la Modernisation du Monde..."p. 165. Academia Bruylant, L'Harmattan, Bruxelles, 2001

²⁵ Peemans, Jean-Philippe, Op. cit,p. 143.

CAPÍTULO 2. PROBLEMÁTICA Y METODOLOGÍA

La Problemática y el contexto Histórico

Las grandes movilizaciones por una **“Educación pública, gratuita y de calidad”**, como lo expresó el lienzo que cubrió la Casa Central de la Universidad de Chile durante buena parte del año 2011, representan, sin duda, el signo más visible del fuerte debate sobre la pertinencia del modelo de desarrollo impuesto en 1973, por los militares y por un grupo de discípulos de Milton Friedman.

En efecto, el debate sobre la educación es solo una parte de un cuestionamiento más sistémico al modelo en sí, al cual se le suman otros reclamos con el mismo trasfondo de injusticia, como las utilidades, a menudo exorbitantes de la banca chilena y del sistema de Salud Privada; las bajas rentabilidades de los fondos previsionales administrados por entes privados con su impacto en la incertidumbre respecto del futuro de millones de trabajadores chilenos; las externalidades negativas del sistema en materia medioambiental; el centralismo y su escasa solidaridad interregional; sumado a escandalosos abusos de los poderosos especialmente en áreas de las farmacias y del retail. En el fondo, buena parte de la sociedad chilena cuestiona la justicia del sistema en que vive. Justicia en términos rawlianos, como eje central del sistema de convivencia social.

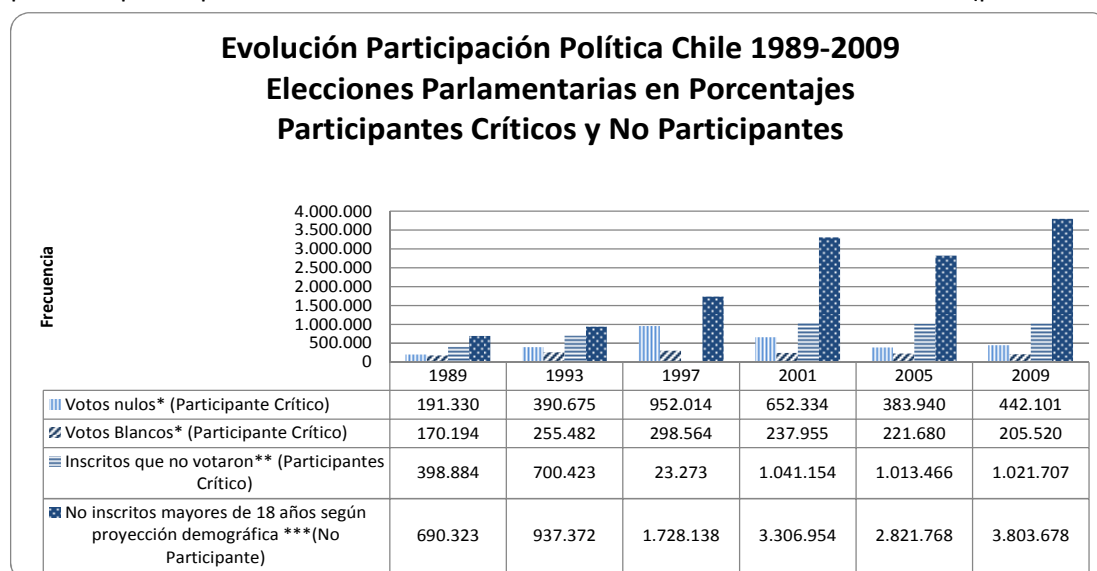
Este trabajo analiza e intenta identificar las alternativas que surgen en uno de los grandes temas en discusión: el de la educación chilena, desde la perspectiva del desarrollo del país. La sola existencia de este debate-país indica que gran parte de los problemas fundamentales o básicos, han sido superados. Movilizándose ahora la ciudadanía por más y mejor educación, la sociedad busca mejorar sus procesos de existencia o calidad de vida y sus proyecciones futuras o de equidad intergeneracional.

Las primeras alarmas de las complicaciones sistémicas del modelo se pueden rastrear en el informe de Desarrollo Humano de 1998, donde se afirmaba “... podría existir una insatisfacción en torno al modo en que se organiza y funciona la sociedad. En esta perspectiva, mirando las cifras macroeconómicas, la pobreza aparece como una situación injustificable”²⁶... “Una mirada al desarrollo de Chile en la perspectiva de un Desarrollo

²⁶ PNUD, Informe de Desarrollo Humano de Chile, 1998. “Las Paradojas de la Modernización”. P. 49.

Humano sustentable descubre, en una primera apreciación, el carácter paradójico del proceso. Un notable avance de la modernización en todos los ámbitos de la sociedad coexiste con no menos notorias expresiones de malestar²⁷.

En el ámbito político el descontento respecto del sistema ya se había advertido en los últimos años, una de estas demostraciones es la elección parlamentaria de 1997 (ver gráfico siguiente), donde más de un millón de ciudadanos inscritos en los registros electorales deciden no asistir a votar, votar blanco o anular su voto, a este grupo para estos efectos lo llamaremos Participantes Críticos, porque se encuentran dentro del sistema de participación formal, o sea inscritos en los Registros Electorales. El mismo informe de PNUD del año 1998 plantea que "...parece demasiado fácil atribuir esta retracción del electorado (potencial y



efectivo) al aburrimiento típico de una 'democracia normal', donde las gestas épicas han sido sustituidas por una compleja red de negociaciones puntuales²⁸

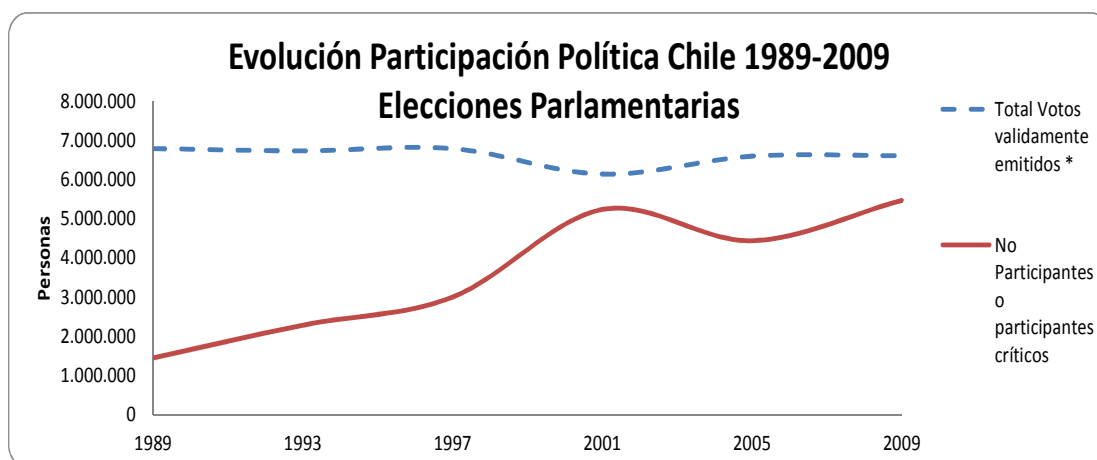
Fuentes: *www.interior.gov.cl; **www.serve.cl y

***<http://palma.ine.cl/demografia/menu/EstadisticasDemograficas/DEMOGRAFIA.pdf> (todas visitadas en junio de 2012)

²⁷ PNUD, Informe de Desarrollo Humano de Chile, 1998. « Las Paradojas de la Modernización ». p. 53.

²⁸ PNUD, Informe de Desarrollo Humano de Chile, 1998. « Las Paradojas de la Modernización ». p. 53.

Este síntoma se acrecentará en la década del 2000 especialmente a través de la no inscripción de ciudadanos en edad de hacerlo, a quienes llamaremos “No Participantes”, dada su no adscripción al esquema de participación formal. La suma de ambos grupos crece en forma exponencial desde las parlamentarias de 1989 como se puede apreciar en el gráfico siguiente:



Fuente: www.interior.gov.cl, www.servei.cl y

<http://palma.ine.cl/demografia/menu/EstadisticasDemograficas/DEMOGRAFIA.pdf> (todas visitadas en junio de 2012)

Estos hechos no sólo fueron captados por el PNUD, políticos, sociólogos e historiadores de distinto signo reflejaron esta discusión, en el seno de la entonces gobernante Concertación de Partidos por la Democracia se produjeron dos alineamientos, uno a favor de la forma como operaba esta coalición al interior del modelo (autocomplacientes) y otro grupo más crítico de este esquema (autoflagelantes). En el ámbito académico el sociólogo Tomás Moulian escribía “Chile Anatomía de un Mito” y el historiador Alfredo Joscelyn-Holt se apuntaba en la discusión con su libro “El Chile Perplejo. Del avanzar si transar al transar sin parar”.

Durante la década del 2000 esta dinámica de resistencia no sólo de acrecentó en el ámbito político, sino que pasó paulatinamente a permea los movimientos sociales no controlados por el establishment. De esta forma durante el Gobierno de Ricardo Lagos se vivieron de forma regular fuertes protestas de estudiantes secundarios y universitarios, los que culminaron a comienzos del Gobierno de Michelle Bachelet en lo que se conoció como la “Revolución Pingüina”, a partir de dicho momento estos movimientos crecerán en

frecuencia y protagonismo, las protestas por el TranSantiago, el gran paro de los subcontratistas del cobre en 2006, los paros docentes de 2008 y 2009. Esto será el preámbulo de la derrota de la coalición de centro-izquierda (Concertación), en palabras del sociólogo Alberto Mayol “... la Concertación, entonces vivió muchos años de la intensa legitimación que le otorgaba el crédito moral de haber sido víctima de la violencia pinochetista...”²⁹. “La Concertación se sintió salvífica, sintió el poder sagrado de su enorme dignidad de coalición que sacó a Chile de la dictadura. Asumieron en ello un crédito incombustible. No vieron la posibilidad real de su desfallecimiento. Nunca lo entendieron...”³⁰

A partir del cambio de coalición de gobierno las movilizaciones llegan a su cénit, en frecuencia y magnitud, “... Las protestas en Magallanes en 2010, la crisis del gobierno por ‘asunto Bielsa’, las impugnaciones masivas a los proyectos de generación eléctrica en Barrancones [Región de Coquimbo] e HidroAysen, el movimiento estudiantil y la crisis conocida como ‘grito de Aysen’ (que está acompañada de otros focos de protesta en distintas latitudes de Chile), marcan la existencia de un proceso de integración política que avanza a gran velocidad y que tiene como consecuencia el aumento del espesor del espacio público y una mayor sensibilidad sobre los asuntos comunes”³¹. Para Mayol estos últimos doce meses se ha revuelto todo, “...lo que era respuesta se convirtió en pregunta... Los chilenos ‘descubrimos’ que discriminábamos a la ‘nanas’, que el Costanera Center era demasiado alto, que un mall podía ser horrible, que Chile requiere de reformas políticas, que maltratamos a los homosexuales, descubrimos que hay pueblos que huelen a mierda, que los autobuses no pasan frecuentemente cuando sólo los usa el personal de servicio de una zona, que hay plantas donde se pretende poner a dos millones de cerdos, en medio de un pueblo pequeño en el desierto... La ciudadanía ha despertado y avanza sólidamente hacia la participación”³².

En este contexto el año 2011 se inicia una enorme movilización estudiantil que ha concitado un tremendo apoyo de la población. No sólo los estudiantes universitarios, secundarios y los

²⁹ Mayol, Alberto “No al Lucro. De la Crisis del Modelo a la Nueva Era Política”. Pp. 38-39. Ed. Debate Random House Mondadori S.A. Santiago de Chile, 2012

³⁰ Mayol, Alberto “No al Lucro. De la Crisis del Modelo a la Nueva Era Política”. P.44.

³¹ Mayol, Alberto “No al Lucro. De la Crisis del Modelo a la Nueva Era Política”. P.21

³² Mayol, Alberto “No al Lucro. De la Crisis del Modelo a la Nueva Era Política”. P.10.

otros movimientos sociales salieron a la calle, sino que en esta oportunidad fueron las familias, especialmente de clase media que han salido a las calles de todo Chile, cacerola en mano, reclamando por un sistema de educación, en este caso universitaria, más justo y más viable de pagar.

Desde esta perspectiva nos interesa analizar cómo se ha llegado a este tipo de problemas en el ámbito educativo. Ya que, si bien Chile exhibe características de un país que ha conseguido avanzar considerablemente en los últimos 20 años, mantiene sin duda tareas pendientes en relación a su notoria desigualdad en materias sociales y económicas.

El debate, ha abarcado numerosos temas que se han instalando en la agenda política y que presionan a los políticos a incorporar cambios de diversa magnitud en el sistema educativo chileno. En palabras del sociólogo Alberto Mayol, "... Chile estalló en 2011 por una crisis de malestar asociado a la educación. En el país no se estaba educando, esa era la verdad. Y es coherente con el país que se propuesto construir: un país que quiere ciudadanos despolitizados no requiere educación, un país que explotará materias primas no necesita educación. Las autoridades que diseñaron dictatorial y transicionalmente el país durante las últimas décadas no se equivocaron. Chile necesitaba colegios, no educación... Las movilizaciones estudiantiles fracturaron irremediablemente esa arquitectura, basada en el sopor y la vida vegetal. La transición ha muerto..."³³

Durante este periodo se ha cuestionado el lucro en esta área, no sólo a través de la propiedad de las escuelas y universidades sino que también por el rol de gran depredador de esta "cadena alimenticia" que ha tenido la banca privada (por el momento se le ha expulsado del sistema crediticio de educación superior, pero poco se sabe como opera en el resto de la estructura). A propósito de varios escándalos se ha conocido algo acerca de la propiedad de los establecimientos privados, ¿hay concentración o no?, pero en lo concreto se sabe poco del tema. En lo político se ha criticado fuertemente la gestión de la "Concertación" (Coalición de Centro-Izquierda) en el ámbito educativo, donde se habría favorecido el rol de los privados por sobre el rol público en la educación.

³³ Mayol, Alberto. "No al Lucro..." p. 15. Ed. Debate Random House Mondadori S.A. Santiago de Chile, 2012

Se analiza públicamente las debilidades del Ministerio de Educación, hoy en plena implementación de la Ley General de Educación de 2009 debe separar sus funciones fiscalizadoras en una Superintendencia de Educación y su función de gestión pedagógica en una Agencia de aseguramiento de la calidad y su puesta en marcha ya está generando algunos problemas. Por su parte, en el ámbito administrativo, se ha puesto en revisión la municipalización del sistema público, se habla de corporaciones regionales, pero en los primeros minutos del movimiento del 2011, el entonces Ministro de Educación Joaquín Lavín intentó dar respuesta a esta demanda a través de una mayor participación de los privados en el sistema.

Un reclamo muy nítido y transversal se da por los malos resultados en especial de la provisión pública y por la segregación social producida por la provisión privada. Lo que genera la construcción de varios Chile, estancos, que no se conectan ni hablan entre sí. En este contexto el Gobierno de derecha ha intentado avanzar en torno a los cambios contractuales de la carrera docente, pero lo ha hecho sin los actores principales, lo que vuelve a relevar ese acento punitivo que ha tenido para los docentes las implementaciones de fórmulas neoliberales en educación. En el mismo ámbito otro elemento que ha entrado en discusión es la formación universitaria de los docentes, la que es duramente cuestionada en base a los resultados de la prueba estandarizada “Inicia” que mide conocimientos disciplinarios y pedagógicos de los estudiantes de pedagogía al momento de su egreso.

Las Consecuencias de este debate ha implicado tener 3 Ministros de Educación en casi 2 años y medio de gestión del presente Gobierno, que además sostiene una visión ortodoxamente neoliberal reflejada en los dichos del propio Presidente Piñera que entiende la “educación como un bien de consumo”. En suma, están en discusión muchas de las características del “mercado educativo” chileno y de lo que los estudiantes denominan la “educación de Pinochet”.

Pregunta General

En tal sentido nuestra pregunta general de investigación ha sido como identificar la articulación entre la implementación del Modelo Neoliberal en sus distintas fases, su concreción en la política educativa chilena y la creación y características de los “mercados educativos” entre 1981-2011. Este análisis se ha realizado tomando como referencia territorial la Región de Coquimbo.

Objetivo General

Por su parte nuestro Objetivo General es: Es analizar el proceso de construcción del mercado educativo chileno, a partir de una revisión socio-histórica del contexto político-económico del país y de la percepción de los actores individuales y colectivos implicados hoy en este mercado.

Objetivos Específicos

- Conocer el lugar que históricamente se le ha asignado a la educación en las políticas del desarrollo desde los años '50 hasta el presente.
- Identificar las principales características históricas generales de las políticas educativas chilenas durante la segunda mitad del siglo XX.
- Analizar las tensiones, encuentros y desencuentros al interior de los paradigmas del desarrollo y las políticas educativas chilenas del último medio siglo.
- Analizar las características del mercado educativo chileno, sus diferentes fases entre el año 1981 y 2011, las discusiones relativas al modelo, las resistencias o la valorización de el por parte de actores individuales y colectivos. tomando como referencia territorial la Región de Coquimbo.

Estrategias de Investigación

Para avanzar en el cumplimiento de los objetivos propuestos y la pregunta general se ha trabajado con diversas estrategias de investigación, de esta forma en el **Capítulo 1 Desarrollo y Educación, una relación funcional**, el **Capítulo 3 Análisis socio-histórico de la Educación en Chile desde el punto de vista de las Políticas del Desarrollo**; **Capítulo 4 Implementación del Paradigma Neoliberales la Política Educativa Chilena y la creación de un “mercado educativo”** y **Capítulo 5 Características del “Mercado Educativo” Chileno y de la Región de Coquimbo**, se ha realizado un Análisis Socio-histórico, que consiste en la revisión de información secundaria como literatura especializada en desarrollo, historia y educación, así como el tratamiento de bases de datos y documentos oficiales.

- **Detección y análisis de literatura especializada:** La búsqueda y posterior análisis de libros y artículos científicos atinentes al tema de estudio, se realizó a través de la revisión de las colecciones de las Bibliotecas de la Facultad de Economía de Universidad Católica Lovaina, Bélgica y a la Universidad de La Serena, Chile, los que se han complementado a través de adquisición directa de libros especializados tanto en Chile como en Bélgica y a préstamos de colecciones privadas. Los artículos científicos se han recolectado por la vía de revisión de colecciones electrónicas como JStore.com y a sitios oficiales de la Universidad Católica de Lovaina (<http://dial.academielouvain.be>), CEPAL (www.cepal.cl), UNESCO (www.unesco.org), BID (www.iadb.org), Organización Iberoamericana para la Educación la Ciencia y la Cultura (www.oie.es), Observatorio Chileno de Política Educativa de la Universidad de Chile (www.opech.cl), Biblioteca del Congreso de Chile (www.bcn.cl), Mineduc (www.mineduc.cl), Scientific Electronic Library Online (www.scielo.cl), Instituto Libertad y Desarrollo (www.lyd.cl), Centro de Estudios Públicos (www.cepchile.cl), Dirección de Presupuestos de la Nación (www.dipres.cl), etc. A través del análisis de estos textos se han seleccionado citas bibliográficas que nos han servido de fundamentos a nuestra investigación.

La mayor parte de los autores seleccionados son referentes recurrentes en materia de Desarrollo como Jean-Philippe Peemans, Amartya Sen, Joan Prats o Milton Friedman, o en Historia como Gabriel Salazar, o en Educación como Martín Carnoy, Cristian Cox, Cristian Belllei o Claudio Almonacid y para los últimos debates el abogado Fernando Atria y el sociólogo Alberto Mayol.

Una segunda técnica utilizada ha sido el análisis secundario de datos administrativos de diversas instituciones públicas chilenas. Se ha recurrido a esta técnica en el **Capítulo 4 Implementación del Paradigma Neoliberales la Política Educativa Chilena y la creación de un “mercado educativo”** y el **Capítulo 5 Características del “Mercado Educativo” Chileno y de la Región de Coquimbo**

- **Análisis de Bases de Datos:** Este punto hace alusión a aquellas bases digitalizadas a las que se ha tenido acceso directo y que han podido ser consultadas en forma expedita como:
 - Proyecciones Demográficas de Chile, 1990-2020, www.ine.cl
 - Sistema Nacional de Indicadores Municipales, www.sinim.cl
 - Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN, www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl
 - Encuesta CEP, www.cepchile.cl
 - Base de Datos Caracterización Sociocultural de las Familias de los Estudiantes de la Corporación Gabriel González Videla de La Serena, en Excel.
 - Base de Datos entregada a través de un requerimiento vía ley de Transparencia sobre Subvención Educacional por Escuelas (La Serena, Coquimbo, Ovalle 2010), Multas por infracciones a la LGE por Escuela (La Serena, Coquimbo y Ovalle 2010) y Multas por Discrepancias por Escuelas (La Serena, Coquimbo y Ovalle 2010).
- **Creación de Bases de Datos:** Información capturada en papel o en pdf y que obligaron a su transcripción o descriptación, para conversión en tablas Excel que facilitaran su consulta.
 - Mineduc, Subvención de Mantenimiento, www.comunidadescolar.cl/documentacion/Subvencion/informes/informe_mantenimiento_sector_particular_2011.pdf (esta base nos correlaciona el Rol de las Escuelas o RBD y el Rol Único Tributario de los sostenedores).
 - Mineduc, Proyectos de Aporte de Capital (Infraestructura-JEC) en la Región de Coquimbo, capturado en papel con valores actualizados en UTM (Unidades Tributarias Mensuales).

- Mineduc, Subvención Educacional, Multas y Discrepancias en La Serena y Coquimbo, 2010-2011, capturada en papel.

Por su parte para el Capítulo 5 y 6 se ha utilizado una tercera técnica de investigación en este caso de información primaria que ha consistido en la construcción de una base de datos con información adquirida a una institución privada para conocer la conformación de sociedades comerciales y la realización de una encuesta aplicada a la población de las grandes ciudades de la Región de Coquimbo durante el mes de abril de 2012.

- **Base de Datos:** Sociedades Sostenedoras, gracias a la existencia de un servicio comercial denominado www.dicom.cl al cual se le ha adquirido información comercial de los sostenedores de Coquimbo, La Serena y Ovalle se ha podido crear una base de datos con información de los socios que componen dichas sociedades.
- **Encuesta de Atributos sobre la Educación Pública y Privada.** En la lógica que las conclusiones del estudio no sólo sirvan para interpretar el pasado sino que para proyectar posibles tendencias a futuro se ha elaborado una encuesta diseñada en tres etapas, de modo que exista una probabilidad para cada persona de ser incluida en ella, según sea la distribución de la población en cada uno de los estratos solicitados, siendo estos aspectos de carácter: Socioeconómico, territoriales y género, información obtenida de la Proyección Poblacional del INE 1990-2020 y de la Clasificación por Grupos Socioeconómicos establecida por la Asociación Chilena de Empresas de Investigación de Mercado, AIM que data del año 2008, en subsidio para Ovalle se ha utilizado la clasificación establecida por la empresa Adimark con posterioridad al censo de 2002
- **Tamaño de la población de estudio.** La población de estudio, son los aproximadamente 557.378 habitantes de las Comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle, según la proyección poblacional del INE 1980-2020.
- **Muestra de la Población:** La muestra aleatoria obtenida para el universo muestral de 557.378 habitantes de las comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle, con carácter probabilística y estratificada es la siguiente:

Formula para estimación de muestra³⁴:

$$n = \frac{k^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{(e^2 \cdot (N-1)) + k^2 \cdot p \cdot q}$$

N: es el tamaño de la población o universo (número total de posibles encuestados).

k: Nivel de confianza . 1,96 = 95 %

e: Margen de error. 0,05 = 5 %

p: es la proporción de individuos que poseen en la población la característica de estudio. Este dato es generalmente desconocido y se suele suponer que $p=q=0.5$ que es la opción más segura. 0,50 = 50%

q: es la proporción de individuos que no poseen esa característica, es decir, es $1-p$. 0,50 = 50%

n: Tamaño de la muestra. **384 habitantes**

Límites éticos en el uso de las fuentes:

- Muchas de las fuentes consultadas fueron validadas a través de la Ley de Transparencia, que obliga al Estado a dar a conocer sus procesos y sus vínculos con actores privados. Gran parte de la información había sido avanzada por la vía informal a través de “colaboradores” que nos las hicieron llegar y para lo cual protegeremos sus nombres.
- La información contenida en esta investigación obliga a hacer referencia explícita a la condición de ex SEREMI de Educación del autor bajo el Gobierno de Ricardo Lagos entre los años 2003 y fines de 2005 en la Región de Coquimbo, y a su condición actual de consultor que trabaja asesorando a escuelas públicas y privadas de la Región de Coquimbo.

³⁴ <http://www.feedbacknetworks.com/cas/experiencia/sol-preguntar-calcular.html> (página visitada en junio de 2012)

Las Referencias.

Se ha optado por el sistema denominado cita-nota. Las referencias a libros o un artículos van en pie de página, en este orden: nombre de autor, nombre de la obra, año de edición y número de la(s) página(s), lo que permite responder inmediatamente a las preguntas de ¿Quién? Y ¿Cuándo? Y ¿Donde? en el cuerpo del texto. Ej. Waissbluth, Mario. “Se acabó el Recreo. La Desigualdad en le Educación”, p. 99³⁵.

Marco Espacial y Temporal:

La expresión espacial del estudio - desde el punto de vista del estudio empírico- es una Región pequeña, que representa poco menos del 4% de la población nacional, concentrada en tres grandes polos (Santiago, Gran Valparaíso y Gran Concepción). El haber elegido esta Región tiene como propósito principal, avanzar en una caracterización del Mercado Educativo en un país fuertemente centralizado que deja poco espacio a la expresión deliberante de actores locales, pero que debe someterse finalmente a las características estructurales de estos espacios, especialmente a su demografía. Por tanto su estudio contribuye al análisis general del Mercado educativo chileno.

La expresión temporal del estudio hace referencia a dos momentos de suma relevancia en la aplicación de una política educativa que ha marcado la aparición y características actuales del Mercado educativo. 1981 es el año de inicio de la aplicación de varias políticas que afectan la estructura del sistema educativo chileno: la entrada en vigencia de una ley de subvenciones que concreta la idea del estado subsidiario en educación promoviendo el rol privado en esta. En el mismo año se ha iniciado la municipalización de la educación chilena, con el traspaso de la administración de las escuelas públicas chilenas desde el Estado hacia las municipalidades y por último con este traspaso también se termina con la histórica relación contractual directa entre el Estado y los docentes chilenos. Por último el año 2011 es por lejos el año de los grandes cuestionamientos ciudadanos, las enormes movilizaciones estudiantiles lograron sumar a gran parte de la sociedad a sus demandas, abriendo un proceso mucho más complejo de reconfiguración del marco institucional de la Educación chilena.

³⁵ Magasich, Jorge. “Los que Dijeron No. Historia de los Marineros Antigolpistas de 1973”. p. 57. LOM Ediciones 2008, Santiago de Chile.

Conceptos operacionales básicos

- **Actores del proceso:** Para estos efectos tomaremos una definición que hace el profesor Frédéric Debuyst, “Los actores son los individuos y grupos sociales que intervienen, a más de un título, en una acción y se sienten implicados en los objetivos de esta acción. Ellos actúan (por o sobre) o reaccionan a decisiones, objetivos (positivamente o negativamente) e incluyen:
 - **Los actores institucionales:** Son los que disponen de una autoridad legítima (los poderes políticos a diferente nivel) y/o de un poder acordado en un cuadro institucional reconocido (dirección de instituciones religiosas, educativas, económicas y sociales).
 - **Los actores no-institucionales:** Son los que no son poseedores de esta autoridad o de un poder de origen institucional y que pueden, en ciertos casos, constituirse en colectivos, agrupaciones, etc. (comités del defensa, asociaciones de barrios o de comunidades)³⁶.
- **Mercado:** “Entenderemos por mercado a aquel lugar físico o virtual donde se encuentran compradores (demandantes) y vendedores (oferentes) de un bien o un servicio, donde las decisiones son tomadas de manera descentralizada por hogares y productores, que buscan ser los ‘mas felices’ o ganar la mayor cantidad de ‘utilidades’ posibles respectivamente, sujetos obviamente a ciertas restricciones de tiempo y recursos”³⁷.
- **Mercado o Cuasi Mercado Educativo:** Se habla de cuasi-mercado cuando no hay pagos directos por parte de los padres, pero si la capacidad de elegir la escuela, lo que implica competición entre escuelas autónomas, que deben ganar sus clientes, con iniciativas o proyectos educativos diferenciadores, por su equipo de trabajo y por la calidad de su oferta educativa³⁸. Desde 1982 Chile es uno de los pocos países del mundo en tener un Mercado Educativo Concurrencial.

³⁶ Debuyst, Frédéric. “Acteurs, Stratégies et Logiques d’Action” en *Savoirs et Jeux d’Acteurs pour des Développements Durables*, p. 117. Bruylant Academia, LLN, 2001.

³⁷ Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios. “Fallas e imperfecciones del mercado educacional”, agosto de 2011. En www.uchile.cl, (página visitada en abril de 2012).

³⁸ Maroy, Christian, Maroy, Christian. ¿Porque y como Regular el Mercado Educativo?. “Profesorado” Revista de Currículum y Formación del Profesorado. 12.2.2008. p. 3. <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>. (Página visitada en agosto de 2010).

Política Pública: Para efectos de estas definiciones utilizaremos las definiciones entregadas por Mauricio Olabarría en “**Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas**” en Documentos de Trabajo n°11, Instituto de Asuntos Públicos, Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Chile, 2007³⁹.

- Para Kraft y Furlong (2004) señalan que una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales.
- Para Thomas Dye (2002) señala que una política pública es cualquier cosa que el Estado elige hacer o no hacer. Los Estados regulan conflictos en la sociedad y la organizan para enfrentar conflictos con otras sociedades, distribuyen una gran variedad de recompensas simbólicas y servicios materiales a los miembros de la sociedad, para lo cual obtienen recursos de ella, normalmente bajo la forma de impuestos. Así, las políticas públicas pueden regular la conducta, organizar burocracias, recaudar impuestos y distribuir beneficios, todo a la vez.
- Jenkins (1978), en cambio, centra su atención en la decisión misma que hace surgir una política pública. Para él, una política pública hace referencia a un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores respecto de la selección de metas y medios para alcanzarlas en una situación específica, y donde aquellas decisiones están dentro del ámbito de autoridad de esos actores. En otras palabras, raramente un gobierno aborda un problema con una sola decisión. La mayoría de las políticas públicas involucran una serie de decisiones, algunas de las cuales pueden ser inadvertidas antes que deliberadas, pero, acumulativamente, todas estas decisiones constituyen una política pública.
- De modo similar, Lahera (2002) señala que en el concepto habitual de política pública corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. También señala que, de modo más amplio, puede definirse a las políticas públicas como cursos de acción y flujos de información en relación a un

³⁹ Olabarría Gambi, Mauricio. « Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas”. Documentos de Trabajo n° 11, Diciembre de 2007. http://www.captura.uchile.cl/jspui/bitstream/2250/10754/1/Conceptos_%20Basicos_Politiclas_Publicas.pdf, (página visitada en abril de 2012), pp. 16-17.

objetivo público – desarrollados por el sector público, la comunidad y el sector privado –, lo que incluye orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, y definiciones o modificaciones institucionales.

Política Educativa:

- Hablar de política educativa es hablar de un conjunto de variables y dimensiones complejas y diversas, que actúan en diversos niveles. Más allá de los puntos de vista funcionalistas, que entienden la política educativa exclusivamente como un problema de toma de decisiones por parte de las ámbitos administrativos y de los propios políticos, nuestro punto de vista entiende esta cuestión desde la comprensión de los procesos estructurales, de los conflictos institucionales y desde la acción e ideología de los diferentes conjuntos de colectivos que participan de la sociedad desde intereses y acciones distintas⁴⁰.

Conclusiones de la Parte I

En esta parte, en su Capítulo 1 se ha podido establecer la relación principalmente instrumental que ha tenido la educación dentro de las políticas del desarrollo, en especial en sus primeros años de elaboración hasta los años '80 cuando surgen tendencias que buscan emancipar la educación como variable del crecimiento, retrotrayendo su conceptualización como principio constitutivo de la libertad en el caso de San o como derecho fundamental en el caso de la corriente de los Basic Needs. Hoy, si bien estas propuestas han logrado penetrar el mainstream, se mantiene plenamente vigente la acepción utilitarista, funcional o instrumental de la educación en el marco del desarrollo. Por su parte en el Capítulo 2 se ha profundizado en la problemática del estudio y en los dispositivos metodológicos para realizar esta investigación logrando los objetivos generales y específicos propuestos.

⁴⁰ Rivas Flores, Ignacio. "Política Educativa y Prácticas Pedagógicas" en Barbecho, revista de Reflexión Socioeducativa. <http://www.barbecho.uma.es/DocumentosPDF/BARBECHO4/A7B4.pdf> (página visitada en junio de 2012)

PARTE II. ESTUDIO EMPÍRICO

Introducción

Esta parte consta de tres Capítulos, el Capítulo 3 **“Análisis socio-histórico de la Educación en Chile desde el punto de vista de las Políticas del Desarrollo”** está orientado a revisar brevemente la historia de la educación en Chile y su vínculo con las Políticas del Desarrollo, en el cual analizaremos las principales características de la educación chilena desde la época colonial española hasta los años '70 del siglo XX, la construcción de un Estado nacional fuerte donde la educación, en el marco de las políticas del desarrollo tenía un valor estratégico y explícito, como la concepción del Estado Docente de Pedro Aguirre Cerda en el Chile del Frente Popular del año 1940, o el valor integrador que se le entrega a la educación en medio de la demócrata “Revolución en Libertad” en los años '60, o el proyecto “socializante” detrás de la “Escuela Nacional Unificada” de la Unidad Popular. Por su parte el Capítulo 4 **“Implementación del Paradigma Neoliberal en la Política Educativa Chilena y la creación de un ‘mercado educativo’**”, muestra el cambio radical de modelo de desarrollo y su impacto en la política educativa en medio de una dictadura militar, la implementación programada del Estado Subsidiario a partir de los años '80 y la concepción de una educación como “bien de consumo” por tanto regida por la mano invisible del **“mercado”**.

Finalmente el Capítulo 5 **“Características del ‘Mercado educativo’ en la Región de Coquimbo”**, una vez clarificado la trayectoria histórica de la política educativa chilena y en especial la aplicación del modelo neoliberal a partir de inicios de los años '80 del siglo XX, nos adentramos en conocer una de las características esenciales de este modelo, el “Mercado Educativo” actual en Chile y específicamente en la Región de Coquimbo, sus actores, la propiedad, los recursos, el rol del regulador, las tendencias futuras, entre otros elementos.

En los tres capítulos se aplicarán técnicas de análisis socio-históricos, como análisis de documentos secundarios, creación y análisis de bases de datos públicas y privadas y la realización de una encuesta en las principales ciudades de la Región de Coquimbo.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS SOCIO-HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN EN CHILE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LAS POLÍTICAS DEL DESARROLLO

BREVE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN CHILE

Época Colonial

El interés por la administración de la provisión educativa a la población ha existido en Chile desde que, tras el “descubrimiento” de los españoles, se iniciase el proceso de “conquista” y “colonización”. Concretamente, la Corona impulsa todo el proceso de evangelización en América entregando a las congregaciones católicas españolas la potestad y el financiamiento para fundar y administrar las primeras escuelas del territorio, sosteniendo, con ello, la primera forma de instrucción europea que conocen los americanos⁴¹.

La monarquía financió, en América, a 14.356 misioneros a lo largo de los siglos XV, XVI, XVII y XVIII. Por aquellos siglos, los maestros de primeras letras fueron religiosos y seculares. Todo religioso por el solo hecho de serlo, tenía derecho a enseñar...” La monarquía española consideraba la educación popular como una obra de caridad que debían asumir principalmente las órdenes religiosas. Por ley real, los únicos autorizados a impartir enseñanza eran los sacerdotes y las monjas⁴².

No obstante durante la época colonial, la educación formal tuvo un escaso desarrollo. Unas pocas escuelas de primeras letras estuvieron a cargo de los Cabildos o de la Iglesia. Esta mantuvo también algunos colegios y seminarios. A fines del siglo XVIII y comienzos del XIX y como expresión de la ideología de la Ilustración, se fundaron la Universidad de San Felipe y otros centros en educativos cuando Chile aún era una colonia de la Corona española.⁴³

⁴¹ González, Juan. Sebastián Ligueño, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. OPECH. 2008. www.opech.cl/inv/analisis/sostenedores_domeyko_final.pdf (página visitada en abril de 2012).

⁴² Soto, Freddy. « El Estado y el Instituto Pedagógico. Dos Historias y un Norte ». Citado en González, Juan. Sebastián Ligueño, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. OPECH. 2008. www.opech.cl, (página visitada en abril de 2012).

⁴³ Núñez, Iván. “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997), en <http://historiadelaeeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

Chile Republicano

“En el siglo XIX, la proclamación de la Junta de 1813 expresaba al país que la mejor recompensa que el Gobierno podía entregar al pueblo por los sufrimientos de la invasión española era la creación de industrias y escuelas públicas. Desde tal instancia, se promovió la creación de escuelas estatales, como el Instituto Nacional, pero también de instituciones educativas privadas, ligadas a la naciente oligarquía nacional, de confesión católica y compuesta por las mismas familias que gobernaban en nombre del reino español durante la colonia”⁴⁴.

A partir de 1830, resueltas las disputas hegemónicas en el grupo dirigente, comienza el lento proceso de desarrollar una educación para los sectores pobres, proceso que guardará relación con el proceso de formación del Estado Nacional. La labor del Estado en la educación primaria era limitada; existía un número pequeño de escuelas fiscales... La iniciativa particular y municipal sobrepasaba a la oferta estatal...⁴⁵ En 1821 se creó la “Sociedad Lancasteriana” cuyo objetivo era dar a los niños de escasos recursos una educación primaria rápida y económica. Ese mismo año, se autorizó el funcionamiento de la ‘Sociedad de Amigos del País’, dirigida por Manuel Blanco Encalada, con la finalidad de fundar escuelas y difundir la instrucción popular⁴⁶.

La Constitución chilena de 1833 reconoce en la educación pública una atención preferente del Gobierno. En el Capítulo XI. Disposiciones generales, se lee,

Artículo 153. La educación pública es una atención preferente del Gobierno. El Congreso formará un plan jeneral de educación nacional; i el Ministro del Despacho respectivo le dará cuenta anualmente del Estado de ella en toda la República.

*Artículo 154. Habrá una superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional, i su dirección bajo la autoridad del Gobierno*⁴⁷.

⁴⁴ González, Juan. Sebastián Ligueño, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. OPECH. 2008. www.opech.cl, (página visitada en abril de 2012).

⁴⁵ Egaña, María Loreto. “La Educación Primaria Popular en el Siglo XIX en Chile: Una Práctica de Política Estatal”. Pp. 63-64. LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2000

⁴⁶ Soto, Freddy. «El Estado y el Instituto Pedagógico. Dos Historias y un Norte». Citado en González, Juan. Sebastián Ligueño, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. “Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. OPECH. 2008. www.opech.cl, (página visitada en abril de 2012).

⁴⁷ Constitución Política de Chile de 1833, citada en Oliva, María Angélica. « Política Educativa y Desigualdad en Chile »p. 211 (<http://www.scielo.cl/pdf/estped/v34n2/art13.pdf>, página visitada en junio de 2012)

En 1842 se creó la primera Universidad pública, con el nombre de Universidad de Chile, sobre la base de la antigua Universidad de San Felipe. A ella se le encargó inicialmente la tuición o "superintendencia" sobre el naciente sistema educativo nacional.⁴⁸ El mismo año se inauguró la Escuela de Preceptores de Santiago. Naciendo así las Escuelas Normales, encargadas de formación de profesores de educación primaria, inaugurando una larga tradición de formación docente en Chile, consagrando como atención preferente del Estado a la educación pública...⁴⁹

Durante la segunda mitad del siglo XIX fue constituyéndose el sistema nacional de educación. Un hito importante fue la primera ley sobre instrucción primaria, dictada en 1860. En parte debido al carácter unitario del Estado, en parte por la influencia cultural y educativa francesa, el sistema se organizó en forma centralizada⁵⁰

Los datos cuantitativos, que veremos para fines del s. XIX hablan del esfuerzo de Chile de incorporarse a los nuevos códigos de modernización de la época, la necesidad de disciplinar la mano de obra, cuyos desenfrenos denunciaba la elite dirigente⁵¹

Los liberales y laicistas, con la masonería detrás, plantean la derogación del Art. 5º [Ley de Instrucción Primaria de 1960] el año 1865, logrando que se afirme que “es permitido a los disidentes fundar y sostener escuelas privadas para la enseñanza de sus propios hijos en la doctrina de sus religiones (Art. 2). Con la propuesta de la instrucción primaria, la élite liberal comienza a trascender de la marginalidad política y empieza atraer a los sectores conservadores. Se comienzan a crear distintas instituciones educativas para generar bases de apoyo social y generar así una evidente secularización institucional. Tales fueron: la

⁴⁸ Núñez, Iván. “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997) en <http://historiadelaeeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducaciónchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

⁴⁹ Waissbluth, Mario. “Se acabó el Recreo. La Desigualdad en le Educación”, p. 99. Ed. Debate Random House Mondadori, Santiago de Chile, 2010.

⁵⁰ Núñez, Iván. “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997) en <http://historiadelaeeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducaciónchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

⁵¹ Acevedo, Carlos. “Presente y Pasado en la historia de la educación en Chile: 1850-1950”. Foro Educativo, nº 10, 2006. P. 133. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Página visitada en septiembre de 2011).

Sociedad Protectora del Trabajo en Valparaíso (1854); la Sociedad de Instrucción Primaria (1856) en Santiago; 16 la Sociedad de Instrucción Primaria en Valparaíso (1868)”⁵².

El mismo autor, citando a Julio Cesar Jobet, nos indica que hacia 1852 había 215.985 niños de 5 a 15 años de edad y recibían instrucción primaria 23.131, es decir un 11%; en 1853 recibían enseñanza secundaria y especial 4.268 alumnos y la sección universitaria contaba con 295 estudiantes. Durante el siglo XIX la enseñanza siguió creciendo. La prosperidad salitrera permitió, en las dos últimas décadas del siglo XIX, asignar importantes recursos a la extensión y mejoramiento de la educación. En 1887 de 550.000 niños de 6 a 14 años de edad, ya concurrían a las escuelas primarias 113.000 estudiantes, esto es un 20%.⁵³

Hacia 1908 la matrícula de la enseñanza primaria ascendía a 249.073 estudiantes, de la cual un 87,4% correspondía al sector estatal. En ese mismo año, había 7.190 jóvenes asistiendo a Liceos de Hombres y Niñas, 1.285 a Institutos Comerciales, 1.726 a Escuelas Normales y 5.506 a diversas escuelas Técnico-Profesionales. La Universidad de Chile contaba con 1.185 alumnos y la Universidad Católica con 530.⁵⁴

Desde la misma época, gracias a una creciente responsabilidad del Estado en este ámbito, 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% en 1907 hasta 19,8%, según el Censo de 1952. En 1920, se dictó una Ley de Educación Primaria que estableció la obligatoriedad de la misma y que facilitó la tendencia de crecimiento del sistema.⁵⁵

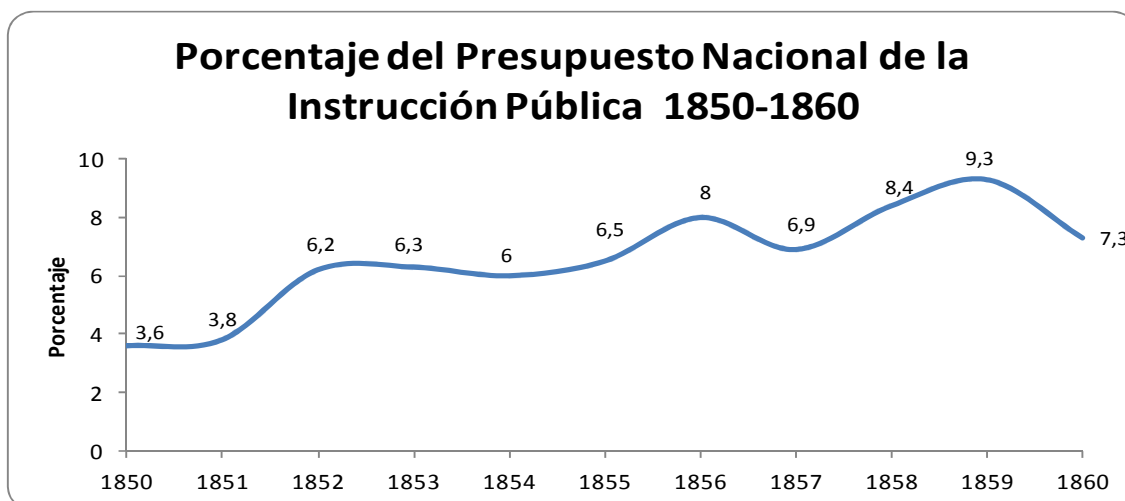
⁵² Madgenzo, Abraham. “Educación Religiosa en Chile. Algunos Resultados del Proyecto Hacia una Propuesta de Educación Religiosa Pluralista en Chile y Colombia”. Citado en González, Juan et all, “Gubernamentalidad y provisión Educativa Privada en Chile, Reflexiones a partir de la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana”, s/p. www.opech.cl, (página visitada en abril de 2012).

⁵³ Acevedo, Carlos. “Presente y Pasado en la historia de la educación en Chile: 1850-1950”. Foro Educativo, nº 10, 2006. P. 133. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

⁵⁴ Poirer, Eduardo. “Chile 1910”, Mensaje del Presidente Pedro Montt, p. 173 1 175, citado por Acevedo, Carlos en “Presente y Pasado en la historia de la educación en Chile: 1850-1950”. Foro Educativo, nº 10, 2006. P. 133. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

⁵⁵ Núñez, Iván. “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997) en <http://historiadelaeeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

La Educación Como Preocupación del Estado y como Reproductora del Statu Quo



Fuente: Egaña, María Loreto. "La educación Primaria Popular en el Siglo XIX en Chile: Una práctica de política estatal" en base a Ley de presupuestos para los gastos generales de la administración pública 1850-1860.

Paralela a la expansión económica, la elite dirigente se vio en la necesidad de impulsar la educación y será desde el decenio de Manuel Bulnes (1840-1850) que se tratará de ir construyendo un Sistema Nacional de Educación. Para estos efectos se contrata al joven político argentino Domingo Faustino Sarmiento, quien es enviado a Europa y Estados Unidos para estudiar los sistemas educativos de dichos territorios, con miras a establecer las bases del sistema educativo chileno⁵⁶.

Sin embargo esta preocupación por la educación va aparejada de ideas de reproducción de los privilegios de clases para los poderosos y de control sobre el bajo pueblo. Mientras las actividades mineras se concentraban en el norte en la zona central lo hacía la agricultura, el problema es que este tipo de desarrollo permitió sólo que contados grupos y sectores sociales accedieran a la propiedad de la tierra, a los recursos naturales, al capital, al crédito y a las oportunidades educacionales y a la ocupación de mayor nivel económico, poder político y prestigio social. En contraste amplios sectores de la sociedad fueron desarraigados, obligados a migrar en busca de su sustento. Así se fue formando una masa de trabajadores excedentes que vagabundeaba por el territorio y que estaba compuesta por jóvenes de 16 a 25 años, generalmente solteros, ocupándose esporádicamente en trabajos de fuerza física, por su parte las mujeres se establecían en barrios marginales de las

⁵⁶ www.elhistoriador.com.ar/biografias/s/sarmiento.php. (Página visitada en septiembre de 2011).

ciudades, empleándose por lo general en el servicio doméstico. Las características de este subproletariado son presentadas como un “buscador de fortuna”, una especie de “conquistador tardío”. Individualista, solitario, joven y fuerte, con suficiente confianza en sí mismo como para decidir situaciones difíciles con rapidez y con sus propios medios.⁵⁷

Ante esta situación, el Estado reacciona promulgando una copiosa legislación y reglamentación anti vagabundaje, anti delincuencia y a la vez promotora de la educación.

En síntesis, durante el siglo XIX, la elite dirigente consideró sus propios problemas e intereses para propiciar la Educación en el país. En palabras del historiador Gabriel Salazar se puede afirmar que “...la educación, históricamente ha demostrado ser una cuestión de hegemonía, un problema estrechamente ligado con los problemas... de la elite del país”⁵⁸.

La educación nace estratificada y el sistema educativo se construye segmentado según criterios de clase. El canal dominante está formado por las llamadas preparatorias o cursos primarios especiales; para los grupos acomodados, los liceos estatales y privados y la Universidad. El canal subalterno está compuesto por Escuelas Primarias Públicas y Escuelas profesionales de nivel medio. El primero fue estructurado para facilitar la reproducción de los grupos oligárquicos y el segundo para incorporar sólo a algunos de sus miembros en el sistema⁵⁹.

Gabriel Salazar, en su Historia Contemporánea de Chile define esta relación entre las elites y el bajo pueblo como una relación “entre el paternalismo y el miedo”. La problemática de relacionarse con los grupos populares, con sus demandas y sus comportamientos, ha sido evidentemente más tormentosa que la relación con los grupos medios, pues el pueblo chileno, el pueblo pobre, borracho y enfermizo, el pueblo de las ‘chinas’ y los ‘rotos’, ha sido el ‘otro’ por antonomasia para las elites... A un lado del péndulo, se encuentra la actitud paternalista, que más que buscar alianzas, más que comprenderse – y menos aún, fundirse – lo que han buscado las elites cuando han tenido ‘buenas intenciones’ con el bárbaro bajo pueblo, ha sido ‘civilizarlo’... enseñarle a vivir humanamente. Con el avance de los procesos

⁵⁷ Acevedo, Carlos en “Presente y Pasado en la Historia de la Educación en Chile 1850-1950”. pp. 140-141. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

⁵⁸ Salazar, Gabriel, “Integracionismo o autonomía relativa? Los Dilemas de la Autoeducación Popular en Chile”. Doc. De Trabajo. Sur Profesionales, nº 68, 18i985, p. 3. Citado por Acevedo, Carlos en “Presente y Pasado en la Historia de la Educación en Chile 1850-1950”. p. 38.

⁵⁹ Acevedo, Carlos en “Presente y Pasado en la Historia de la Educación en Chile 1850-1950”. pp. 141-142 En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

modernizadores, la actitud paternalista se complejizó y disfrazó. Las estrategias debían ser más finas, porque se enfrentaban a un 'otro' 'más consciente'.⁶⁰ Primero, había que alejarlo del marxismo, del anarquismo, de la creencia de que podían decidir sus propios destinos a través de la derrota de las jerarquías sociales existentes. Había que darles leyes sociales y mejorar sus horribles condiciones de vida. Había que lograr que los obreros díscolos se casaran legalmente, formaran familias estables y dejaran de beber, que se convirtieran en hombres y mujeres respetuosas y responsables⁶¹.

Ante este problema, "... los partidos políticos de la época consideraban como solución la Cárcel y la Educación. Así lo expresaban en las diversas convenciones de los partidos Conservador, Radical, Liberal Democrático y Nacional. Por ejemplo: 'Combinar las acción de las leyes y la educación deberá hacerse sentir la mano del jefe de la fábrica o del gerente de la industria... que debería ejercer sobre sus empleados una súper vigilancia paternal'... Para el Partido Nacional "la instrucción obligatoria será una medida de preservación para vicios y para la decadencia de nuestra raza, y la ociosidad no será la característica de nuestros niños y no los veremos en los patios de los conventillos ni en las calles de los arrabales aguzando el ingenio para dañar al prójimo"⁶².

De esta forma el Estado a mediados del siglo XIX comenzó a considerar a la educación como una institución que cumplía una función social. Hacia fines del siglo XIX con mayores recursos disponibles con las rentas del salitre, se notó con mayor fuerza la preocupación del Estado por la educación. Esta mirada fue especialmente promovida por el liberalismo anticlerical... en 1873 Miguel Luis Amunátegui decía "jamás... he oído en el seno de esta corporación ninguna voz para negar al Estado... el derecho y el deber de fomentar la instrucción pública".⁶³ A lo cual agrega "Un Estado no puede ceder a ningún otro poder social la dirección superior de la enseñanza pública (...) para el sociólogo y para el filósofo bajo el respecto moral, gobernar es educar, y todo buen sistema de política es un verdadero sistema de educación, así como todo sistema general de educación es un verdadero sistema político"⁶⁴, configurando así la tesis del Estado Docente.

⁶⁰ Salazar, Gabriel. Historia Contemporánea de Chile. V. II. p.55. Ed. LOM, Santiago de Chile 1999.

⁶¹ Salazar, Gabriel. Historia Contemporánea de Chile. V. II. pp.55-56

⁶² Acevedo, Carlos en "Presente y Pasado en la Historia de la Educación en Chile 1850-1950". p. 145. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>.

(Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

⁶³ Acevedo, Carlos en "Presente y Pasado en la Historia de la Educación en Chile 1850-1950". p. 142. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>.

(Página visitada en septiembre de 2011).p. 142.

⁶⁴ Riveros, Luis. (2002). "Tres momentos históricos de la Universidad de Chile: Andrés Bello, Valentín Letelier, Juvenal Hernández. Discurso pronunciado en el marco del 160° aniversario de la Universidad de Chile. 20 de noviembre de 2002. Salón de Honor, Universidad de Chile, Santiago de Chile", citado en Oliva, María Angélica

La Educación en el Chile del Siglo XX

Agosto 26 de 1920, la **Ley de Educación Primaria Obligatoria**, LEPO, entra en régimen. Su promulgación, bajo los estertores del sistema parlamentarista que se vivía en Chile, se celebró como un hito en favor de los niños del país, pero más en genérico, un triunfo de la democracia, por la posibilidad que ofrecía para que los bienes de la cultura quedaran en disposición de la mayoría, mediante el concurso activo de un Estado obligado a obligar – valga la redundancia– una escolaridad de cuatro años.⁶⁵

La LEPO puso fin a la tradicional hegemonía del principio voluntario como rector en el campo educacional”. Producto de ello, los padres que deseaban educar en el hogar quedaron obligados a que, anualmente, sus hijos rindieran examen ante un ente público para demostrar los conocimientos exigidos en los “programas aprobados por el Presidente de la Republica” (art 4º).⁶⁶

Los radicales justificaron el predominio de la “regla estatal” por sobre el “principio voluntario” argumentando que la comunidad nacional era responsable de asegurar que una mínima dotación de bienes culturales, esenciales para participar de la “cosa pública”, llegara al conjunto de quienes, a futuro, estaban llamados a ejercer la ciudadanía⁶⁷.

La Constitución dictada en 1925 separó 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 del mismo⁶⁸.

« Política Educacional y Profundización de la Desigualdad en Chile » en Estudios Pedagógicos XXXIV, Nº 2: 207-226, 2008 p. 210. <http://www.scielo.cl/pdf/estped/v34n2/art13.pdf>. (página visitada en junio de 2012)

⁶⁵ Lira, Robinson. “Proyecto de nación y obligatoriedad escolar. Antecedentes y proyecciones a noventa años de promulgada la Ley de Educación Primaria Obligatoria”. En Rev. Pensamiento Educativo. Vol. 46 y 47. “Dos Siglos de Educación: Historia de Ideas, Instituciones y Práctica”. p. 46. <http://pensamientoeducativo.uc.cl/files/journals/2/articles/460/public/460-1026-1-PB.pdf> (página visitada en marzo de 2012)

⁶⁶ Lira, Robinson. Op. Cit. p. 48.

⁶⁷ Lira, Robinson. Op. Cit. p. 48.

⁶⁸ Nuñez, Iván. “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997) en <http://historiadelaeeducacionenchile.blogoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

Por los mismos años, manifestaba una tendencia de base científica, que promovía, particularmente en la enseñanza primaria, una pedagogía activa y centrada en el educando. Se inició entonces, en el sistema público, un movimiento de experimentación educacional - traducido en el funcionamiento de diversas escuelas de ensayo - y se aprobaron diversas reformas curriculares. Este movimiento se prolongaría hasta comienzos de los años 70⁶⁹.

Desde comienzos del presente siglo se venía criticando el llamado "enciclopedismo" de la educación secundaria general y se requería una enseñanza más funcional al desarrollo económico. En la década de los 40, se fundaron los "liceos renovados", que ofrecerían una enseñanza secundaria más moderna. Paralelamente tomó impulso la educación técnica o vocacional. Entre 1935 y 1950 aumentó sus plazas desde 3.456 hasta 9.422 alumnos. Se creó, hacia finales de este lapso una segunda Universidad pública, la Universidad Técnica del Estado.

Así, más allá de sus objetivos relacionados con la integración de la nacionalidad, la educación empezó a orientarse - aunque insuficientemente - por objetivos vinculados a la formación de los recursos humanos requeridos por la industrialización y la urbanización que por entonces experimentaba el país⁷⁰.

Las reformas educacionales que tienen lugar en los tres primeros cuartos del siglo XX dan cuenta de la voluntad del Estado de poner en relación la educación, sus contenidos y sus objetivos, con el proceso de desarrollo nacional basado en la industrialización y el desarrollo del mercado interno. Durante ese periodo tanto las disposiciones constitucionales (Constitución de 1925 y su reforma en 1973) como el consenso social coincidían en señalar un papel importante del Estado en materia educativa. El Estado ha sido el principal actor proveedor de educación, el más importante empleador del magisterio, controlador y orientador del sistema educativo. Definía los objetivos, los contenidos pedagógicos, las metodologías y las formas de evaluación. Las normas constitucionales expresaban la doctrina del llamado Estado Docente, en virtud de la cual el Estado norma y reglamenta en

⁶⁹ Núñez, Iván. "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997) en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

⁷⁰ Núñez, Iván. "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997) en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

materia educativa y se responsabiliza en mantener y ampliar el servicio público bajo administración del Ministerio de Educación Pública. El sistema así concebido se caracterizó por los rasgos propios del aparato estatal chileno de la época, es decir, centralización, burocratismo y verticalismo en sus acciones.⁷¹

Iván Núñez, nos hace una definición de esta perspectiva mucho más enfática, "...la mayor parte de los gobiernos chilenos desde la primera presidencia del general Carlos Ibáñez, habían tratado de ajustar, los objetivos, organización y contenidos de la educación a las peculiaridades de su modelo político, social y económico"⁷².

Chile Contemporáneo un Laboratorio de Políticas del Desarrollo

Probablemente una de las grandes características de Chile desde su independencia, ha sido la búsqueda del progreso y la modernidad, - lo que se refleja en su institucionalidad y andamiaje legal- traducido en algunos casos en dependencia de modelos y esquemas foráneos. Si no se entendiera esta característica no se podría entender la acogida a notables exiliados o extranjeros que hicieron su aporte en el derecho y la Educación Superior como Andrés Bello o en la Ciencia como Ignacio Domeyko, pero lo más llamativo es el afán por conocer otras experiencias de gobierno, de expresión de la cosa-pública, acá se enmarca la misión encomendada a Domingo Faustino Sarmiento para explorar sistemas educativos en Europa y Estados Unidos. Sin embargo desde fines del siglo XIX este afán de búsqueda deriva a formas de influencias culturales y de dependencia externa más notorias. En el primer caso encontramos la emulación del modelo educativo alemán, después de la Guerra Franco-prusiana en los inicios de la década de 1870 y la asimilación ideológica del positivismo y del liberalismo económico en el segundo aspecto.

Luego de la Primera Guerra Mundial, se pasa desde la dependencia británica hacia la dependencia norteamericana, expresada en créditos, comercio, inversiones, asistencia

⁷¹ Picazo, Inés. "La Metamorfosis de la Regulación Pública en la Educación Escolar en Chile: Hacia un Estado Post-Neoliberal". En Revista Pensamiento Educativo. Vol. 46 y 47. "Dos Siglos de Educación: Historia de Ideas, Instituciones y Práctica". p.66. <http://pensamientoeducativo.uc.cl/files/journals/2/articles/460/public/460-1026-1-PB.pdf>, (página visitada en marzo de 2012).

⁷² Núñez, Iván. "Reformas Educativas e Identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973", p.166. Ed. PIIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

técnica y militar que dura hasta nuestros días. Lo que se ha traducido en la introducción de esquemas de desarrollo promovidos por el mainstream, aunque a veces con algunos signos de resistencia como es el caso de la Unidad Popular en los '70 del siglo XX. Otro elemento característico de Chile es cierta anticipación a procesos políticos y esquemas de desarrollo que posteriormente se aplicarán o desplegarán en otros países, Chile fue uno de los primeros países en América Latina en desplegar con mucha fuerza las políticas Keynesianas, procesos políticos llevados a cabo por la Democracia Cristiana o la Unidad Popular chilena serán emulados en el Uruguay de los años '60 y '70. Y si Chile fue uno de los primeros países en aplicar políticas keynesianas, también fue uno de los primeros en abandonarlas durante la dictadura de Pinochet.

En términos de Políticas educativas, estos influjos y dependencias se expresan en sucesivas reformas que han tratado explícitamente de entroncar la educación con el esquema de desarrollo, ya sea para “civilizar” y controlar al bajo pueblo, de cooperar en la industrialización del país, de ensanchar su mercado interno, desplegar banderas de la modernidad, buscar ciudadanos críticos a la dependencia y al capitalismo o su antónimo de los últimos decenios, promover el individualismo neoliberal y ser parte y pieza en la estructura del mercado global.

Este afán de búsqueda siempre ha contado con el trabajo de políticos, intelectuales o policy maker que han plasmado este proceso en estudios, planes, leyes y reglamentos. Sin embargo no deja de llamar la atención que en este viaje no se considerara, en el ámbito de la educación los aportes de Gabriela Mistral, insigne maestra autodidacta, que en 1921 es invitada por el Ministro de Educación de México, José Vasconcelos para colaborar en la Reforma Educativa del México Revolucionario.

Estas búsquedas se hacen especialmente explícitas desde los años '60 en adelante, partiendo por la formulación de propuestas basadas en la Teoría de la Modernización, para luego pasar a las Teorías Revolucionarias Marxistas o más específicamente la teoría de la Dependencia, luego a las Propuestas más ortodoxas del neoliberalismo en plena dictadura militar y finalmente una propuesta que puede ser concebida como una fase más pragmática y social del mismo neoliberalismo o como un híbrido mutante de concepciones neoliberales y socialdemócratas a partir del retorno a la democracia en los inicios de los años '90.

La Democracia Cristiana Chilena, la Alianza para el Progreso y La búsqueda de la Modernización

En el caso de Chile se puede afirmar que la Democracia Cristiana intentó a través de varios frentes de iniciar un vasto proceso de modernización del país, esencialmente en lo que se refiere a la integración de nuevos grupos sociales a la vida político-social del país; campesinos y pobladores. Esto se puede ver reflejado en el apoyo decidido a lo que se denominó como 'sustitución difícil de importaciones', o sea un énfasis en la política de apoyar la instalación de empresas de bienes durables y de capital.

Un ejemplo de las políticas modernizadoras implementadas en el sexenio de Eduardo Frei Montalva 1964-1970, son la finalización de la obra de la carretera panamericana, la creación de Televisión Nacional de Chile, la creación de servicios de apoyo a la agricultura y a la industria de bienes no suntuarios, también se puede observar en la creación del Ministerio de Vivienda, etc.⁷³.

En lo económico significó la aplicación de la Reforma Agraria y un importante sistema de proteccionismo para favorecer la industria local y la creación de mercados regionales y subregionales. En estas políticas de modernización también se debe incluir los esfuerzos para integrar a nuevos actores sociales, como los pobladores y los campesinos a través de la Política de Promoción Popular.

Gracias a este programa se promulga la primera Ley de Juntas de Vecinos, multiplicándose las organizaciones comunitarias; 3.487 Juntas de Vecinos son creadas entre 1964 y 1970 así como 9.000 Centros de Madres que organizan a 450.000 personas. Estas organizaciones hacen de puente entre la vida asociativa comunitaria y la vida política al canalizar hacia esta última las reivindicaciones de la base⁷⁴.

En el caso chileno la modernización se refleja también en la creación de una nueva burocracia como la CORA (Corporación de Reforma Agraria), INDAP (Instituto de Desarrollo

⁷³ López, Celso. "Economía y Desarrollo en Chile. Algunas Reflexiones Sobre la Teoría y la Praxis". Ed. Más Región- Universidad de La Serena, Diciembre de 2003. p. 120.

⁷⁴ Dubet, François, Eugenio Tironi, Vicente Espinoza y Eduardo Valenzuela. "Pobladores, Luttés Sociales et Democratie au Chili". P. 149, citado en López, Celso, Op. Cit. p. 121

Agropecuaria), INIA (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias), SERCOTEC (Servicio de Cooperación Técnica), el Ministerio de Vivienda y la Oficina Nacional de Planificación, ODEPLAN (Actual Ministerio de Desarrollo Social), etc.

Dentro del marco de la cooperación al desarrollo, en el cual Chile es país receptor de ayudas, se puede mencionar los apoyos recibidos por el Gobierno Demócrata Cristiano de su pares políticos de Alemania e Italia y de parte de la Estados Unidos a través de la Alianza para el Progreso, traducido en apoyos destinados al ensanchamiento del mercado interno y su contraparte represiva la capacitación de militares, muchos de ellos en contrainsurgencia. De la misma época datan los convenios internacionales para convertir el Norte de Chile en una red de Observatorios Astronómicos de nivel mundial.

La Unidad Popular, la tentativa de socialismo democrático.

El triunfo de la Unidad Popular y Salvador Allende en 1970 expresa muy bien la magnitud de los cambios culturales, sociales y políticos vividos en América Latina y el Mundo durante la década de los años '60 del siglo XX. Esta tentativa, aún la rebeldía de las jóvenes generaciones de esos años y las convicciones políticas de los liderazgos más maduros como el del mismo Allende, mezcla las expectativas no cumplidas por el Gobierno Demócrata Cristiano, la ampliación de las fronteras de la democracia participativa, la novedad de un presidente marxista electo por voto popular, los atisbos de liberación nacional y de justicia social y sin lugar a dudas ser parte del ajedrez mundial en el marco de la Guerra Fría.

El Programa de la Unidad Popular decía, "Lo que ha fracasado en Chile es un sistema que no corresponde a las necesidades de nuestro tiempo. Chile es un país capitalista, dependiente del imperialismo, dominado por sectores de la burguesía, estructuralmente ligados al capital extranjero, que no pueden resolver los problemas fundamentales del país, los que se derivan precisamente de sus privilegios de clase a los que jamás renunciarán voluntariamente... como consecuencia misma del desarrollo del capitalismo mundial, la entrega de la burguesía monopolista nacional al imperialismo aumentó progresivamente, se acentúa cada vez más en su dependencia y en su papel de socio menor del capital extranjero... El Chile de las recetas 'reformistas' y 'desarrollistas' que impulsó la Alianza para el Progreso e hizo suyas el Gobierno de Frei no han logrado alterar nada importante. En lo fundamental ha sido un nuevo gobierno de la burguesía al servicio del capital nacional y

extranjero, cuyos débiles intentos de cambios sociales naufragaron sin pena ni gloria entre el estancamiento económico, la carestía y la represión violenta contra el pueblo. Con esto se ha demostrado, una vez más, que el reformismo es incapaz de resolver los problemas del pueblo... El crecimiento de las fuerzas trabajadoras, en cuanto a su número, su organización, su lucha y la conciencia de su poder, refuerzan y propagan la voluntad de cambios profundos, la crítica del orden establecido y el choque con sus estructuras...”⁷⁵

Para la Unidad Popular Chile podía avanzar a través de una transformación pacífica de las instituciones (Vía chilena al Socialismo), aunque varios integrantes de la coalición (Partido Socialista y los Partidos Cristianos Marxistas) hacían especial mención a soluciones extra sistemas, más al estilo cubano. La Política de la UP reposó sobre una concepción que otorga un rol motor al Estado: planificación, nacionalización de la economía, creación de empresas públicas, estatización servicios, y el despliegue de vastos programas sociales. La política de la Unidad Popular se mueve dentro de los parámetros clásicos de los Gobiernos Populistas de América Latina, otorgando un rol motor al Estado en cuanto a la planificación, nacionalización de la economía y despliegue de programas sociales para reducir la miseria, promover la salud, la educación y la vivienda, pero en un marco donde no se rompe con la democracia liberal, se controla el sector privado, pero este no desaparece, en términos de políticas sociales, la idea del Poder Popular, implica apoyo y protagonismo de los sectores populares, aspirando a cierta autonomía social, la siguiente cita nos clarifica esta visión, “... las transformaciones revolucionarias que el país necesita sólo podrán realizarse si el pueblo chileno toma en sus manos el poder y lo ejerce real y efectivamente”⁷⁶.

Para el sociólogo Manuel Antonio Garretón, el Poder Popular implicaba que el “proceso de democratización había alcanzado sus máximos niveles, no sólo en términos de una mayor tendencia a la igualdad en la apropiación de beneficios sociales, sino en el plano de la participación y conciencia política popular. Se vive por parte de vastos y significativos sectores una experiencia de liberación en que los viejos privilegios sociales son abolidos”⁷⁷.

⁷⁵ Allende, Salvador. “Nuestro camino al socialismo. La vía chilena”, p. 152. citado en López, Celso, Op. Cit. p. 122, Ed. Más Región- Universidad de La Serena, Diciembre de 2003.

⁷⁶ Allende, Salvador. Allende, Salvador. “Nuestro camino al socialismo. La vía chilena”, p. 157. citado en López, Celso, Op. Cit. p. 124. Ed. Más Región, Diciembre de 2003.

⁷⁷ Garretón, Manuel Antonio. “Democracia y Otro Desarrollo”, p. 25, citado en López, Celso, Op. Cit. p. 124. Ed. Más Región, Diciembre de 2003.

Una diferencia importante con regímenes populistas o de los socialismos reales es la característica plural de la coalición Unidad Popular, donde participan desde sectores socialdemócratas, cristianos de izquierda y revolucionarios marxistas.

Dictadura y Neoliberalismo en Chile

La aplicación de esta propuesta en Chile es una de las formas más ortodoxas conocida, comienza con liberación de precios, seguida con la transferencia masiva y casi sin costo de empresas y servicios estatales al sector privado. El protagonista clave de esta propuesta, será la elite privada. En el caso chileno esta elite no sólo se desarrolla en las empresas sino que también en el Gobierno, en este último recibieron el nombre de “Chicago Boys”, que se dio a estos jóvenes economistas, que retornan a Chile imbuidos en la doctrina neoclásica⁷⁸.

“La ideología de los Chicago Boys, puede resumirse en los siguientes puntos:

- El principio liberal clásico de la superioridad de la economía sobre la política.
- Una antropología fundada sobre tres hipótesis, es decir: el de la rareza, donde el número reducido de recursos hace de la concurrencia el principio de toda organización social; la hipótesis individualista, que asume la primacía (lógica e histórica) del individuo sobre el grupo la sociedad, y el homo oeconomicus, individuo cuyo comportamiento racional es aumentar al máximo sus ganancias.
- Una noción de la integración social que se reduce a la socialización por el mercado, entendido como un espacio homogéneo y ‘neutro’ de gestión de intereses privados.
- Una noción del Estado que limita sus funciones a dominios que trascienden concretamente a la actividad privada; seguridad, reglamentación, medioambiente, ciertos servicios, etc.⁷⁹”

Es importante plantear que no hay propiamente tal una ideología neoliberal, sino que un cuerpo de ideas comunes y afines que entendemos como tales y que en este caso revisaremos para comprender la implantación de ellas en el sistema educativo chileno en medio de una dictadura, para lo cual en el próximo capítulo revisaremos varios autores para luego entrar al detalle de lo ocurrido en Chile.

⁷⁸ Tironi, Eugenio. “Pinochet la Dictature Neo-Liberal”. Pp.45-46. Citado en López, Celso, Op. cit. p. 128. Ed. Más Región-Universidad de La Serena, Diciembre de 2003.

⁷⁹ Tironi, Eugenio. “Pinochet la Dictature Neo-Liberal”. p. 49. Citado en López, Celso, Op. cit. p. 128.

Teoría y Praxis de la puesta en marcha de las políticas de desarrollo en el ámbito de la Educación en Chile

La Reforma Educativa del Gobierno de Eduardo Frei Montalva

El Gobierno de Chile a través del Decreto Nº 1.653 del 22 de Marzo de 1961 que lleva la firma del Presidente de la República Jorge Alessandri y de su Ministro de Educación, Eduardo Moore se designa una Comisión encargada de elaborar ‘un estudio preliminar destinado a proponer las bases generales para el planeamiento de la educación chilena en todos sus aspectos: técnico-pedagógico, administrativo, presupuestario y legal’⁸⁰.

Esta propuesta de reforma está inmersa en la ola de cambios y transformaciones modernizantes promovidas por los Estados Unidos, en especial a través de la Alianza para el Progreso, que en su Conferencia inaugural de Punta del Este, Uruguay, resuelve trazar un plan de diez años para el desarrollo educacional, a cuyo financiamiento contribuirá la Alianza, en la misma medida que los gobiernos latinoamericanos realicen un esfuerzo financiero especial y diesen los pasos para implementar mecanismos de planeamiento integral de la educación, en estrecha concordancia con los programas de desarrollo y las reformas económicas y sociales recomendadas en la misma reunión⁸¹.

Como se puede observar, la idea de integrar el ‘planeamiento’ de la educación con el desarrollo económico es explícita. Es más, en Marzo de 1962 es convocada por la UNESCO, OEA y CEPAL una Conferencia intergubernamental para estos efectos en Santiago de Chile. En dicha Conferencia se acordó “que – mediante organismos nacionales de planeamiento...- se avance en cada país, a la brevedad posible, en la formulación de programas de desarrollo educativo integrados con los planes de desarrollo económico-social”⁸².

Si bien en Junio de 1961 el Gobierno de Chile ya contaba con un Documento de 149 páginas denominado Bases Generales para el Planeamiento de la Educación Chilena, sólo

⁸⁰ Núñez, Iván “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. pp.29-30. Ed. PIIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

⁸¹ Núñez, Iván “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.34

⁸² Núñez, Iván “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.35. Ed. PIIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

después de estas reuniones internacionales se designa oficialmente una Comisión de Planeamiento integral de la Educación Chilena a cargo de un Coordinador de Planeamiento, en este caso el profesor Oscar Vera. Dicha Comisión contó con la colaboración de expertos nacionales y extranjeros, estos últimos provistos por la UNESCO⁸³.

Este trabajo durante el Gobierno de Alessandri se inspiró en una decisión política general en orden a aplicar la estrategia del planeamiento como respuesta a las necesidades de desarrollo económico y social y a las crecientes y diversificadas demandas de la población, esta visión se fundamentaba en entender la educación como factor del desarrollo económico y social, sin perjuicio de sus fines formativos permanentes, donde la expansión, mejoramiento y funcionalización de la educación requería una intervención de carácter integral y vinculada con las estrategias de desarrollo general, por último, asignaban al método del planeamiento la virtualidad de lograr que el cambio educativo se hiciese racional y eficientemente⁸⁴.

A fines de 1964 asume el Gobierno de Eduardo Frei Montalva. De inmediato se lleva a cabo un programa extraordinario de expansión de la matrícula escolar. Durante el año 1965 se preparan las líneas gruesas de una reforma profunda de la educación. En Diciembre de 1965 se firma el Decreto que da una nueva estructura al sistema escolar y en los años siguientes se va cumpliendo una transformación planificada de una amplia gama de aspectos⁸⁵.

En Mayo de 1965 asume como Coordinador del Planeamiento Integral de la educación el economista Ernesto Schiefelbein, quien junto a un equipo interdisciplinario preparó la programación general de la reforma, definiendo los principios que la inspirarían;

- Expansión cuantitativa.
- Diversificación y/o restructuración del sistema de educación,
- Mejoramiento cualitativo
- Racionalización administrativa.

Aprovechando los estudios previos se concluía que el estado de la educación en dicho momento era de retraso, inadecuación, desvinculación tanto con los intereses de los

⁸³ Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.37. Ed. PIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

⁸⁴ Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". Pp.50-51

⁸⁵ Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.67

educandos como de la sociedad y del desarrollo económico... la educación no estaba actuando como canal de movilidad social y que por el contrario retardaba y dificultaba el cambio social⁸⁶.

La reforma, tomó carácter de proceso desde 1965 hasta 1970 destacándose las siguientes medidas⁸⁷:

- Expansión de matrícula 1964-1965,
- Censo Escolar 1965.
- Cambio a la educación básica, aumento del ciclo básico y obligatorio hasta 8º año, reducción de la educación secundaria o media a 4 años, divida en modalidades científico-humanista y técnico profesional.
- Se estudió el problema de la formación de profesores, aunque se decide una formación acelerada para dar cuenta de la expansión de la matrícula (para algunos esta decisión es uno de los hitos del empeoramiento de la calidad educativa en Chile⁸⁸, aunque contó con la participación activa de la Facultad de Educación y Filosofía de la Universidad de Chile).
- Se inicia programa de construcciones escolares.
- Se elabora el nuevo plan de estudios de la educación general básica, incluyendo los nuevos niveles de 7º y 8º año.
- En 1967 se crea el centro de Perfeccionamiento, Experimentación e investigación Pedagógica (CPEIP).
- Se racionaliza la administración del sistema educativo, separando las funciones técnicas, Ejecutiva y Administrativas, la primera dependerá de una Superintendencia, la segunda de una Dirección General y la tercera de la Subsecretaría. Se avanzó en la descentralización con la creación de las Direcciones Departamentales de Educación, dependientes de la Dirección General, sin embargo estos cambios fueron de facto, al no poder concretar los cambios por la vía legal, amparándose en subterfugios administrativos⁸⁹.

⁸⁶ Núñez, Iván "Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.70. Ed. PIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

⁸⁷ Núñez, Iván "Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.37

⁸⁸ Weissbluth, Mario. "Se Acabó el Recreo. La Desigualdad en la Educación", p. 55. Ed. Debate, Random House Mondadori, Santiago de Chile, 2010.

⁸⁹ Núñez, Iván "Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". pp.111-112

- A partir de 1968 esta reforma se conecta con un proceso Reforma de la educación Superior iniciada en forma paralela y autónoma en las Universidades chilenas⁹⁰.

Nuevamente aparece en forma muy explícita la búsqueda de la vinculación entre educación y desarrollo, en palabras del propio Presidente Eduardo Frei Montalva "... el principal recurso que debemos movilizar es el recurso humano. Antes que el recurso financiero, el país depende de los humanos. Más aún estoy convencido de que un país con un alto nivel de preparación humana siempre encontrará los recursos financieros. En cambio, es lo más probable que aun teniendo los recursos financieros, éstos serán mal utilizados o dilapidados si no tenemos los equipos humanos suficientes para poderlos ocupar en forma óptima. La gran falla que pueden tener nuestros países es esta carencia de recursos humanos en la medida, cantidad y calidad que requiere el desarrollo moderno. Más aún ha quedado en evidencia, en estos últimos años a través de todas las experiencias de los países de más alto desarrollo, que la imaginación creadora, los conocimientos científicos y tecnológicos, la capacidad de organización, el aporte moral y la formación del carácter que da la educación, siguen siendo los elementos que le otorgan poder y avance a una nación..."⁹¹

El sociólogo Cristian Cox, hace una buena síntesis de esta perspectiva al decir que para Democracia Cristiana de los años '60 la educación era esencial para el logro del desarrollo económico, la integración social y la liberación personal⁹².

La Escuela Nacional Unificada de Salvador Allende

Hay que recordar que luego de las elecciones del 4 de septiembre de 1970, la Democracia Cristiana le exige a Salvador Allende la suscripción de un Estatuto de Garantías Constitucionales para ratificar su primera mayoría relativa en el Congreso Pleno del 4 de Noviembre del mismo año, dicho estatuto "garantizaba la libertad de enseñanza, que contemplaba; el derecho para abrir y mantener establecimientos educacionales, el derecho de los padres para elegir profesores para sus hijos, la libertad de cátedra (en escuelas, liceos

⁹⁰ Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.67. Ed. PIIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

⁹¹ Revista de Educación nº 3, Santiago de Chile, Diciembre de 1967, pp. 47-48. Citado en Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.80.

⁹² Cox, Cristián. "Continuity, Conflict and Change in State Education in Chile: A Study of the Pedagogic Projects of the Christian Democracy and the Popular Unity Governements". pp. 116-117. Citado por Núñez, Iván "Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973". p.81

y universidades), la existencia de un sistema de enseñanza privado autónomo en cuanto a organización, con libertad para contratar a su personal, con derecho a obtener ayuda estatal (independiente de mantener un sistema público), la existencia de una Superintendencia de Educación a cargo de un consejo directivo pluralista, la autonomía universitaria para tratar su administración, asuntos académicos y financieros, el acceso a la universidad según idoneidad de los postulantes”⁹³.

Por su parte el investigador Iván Núñez, nos plantea que Salvador Allende puso en marcha una estrategia educacional de doble dimensión. Por una parte, desarrolló una política de ‘democratización’ que, junto con profundizar la modernización y expansión cuantitativa iniciada por su antecesor, amplió notablemente las posibilidades de participación de las fuerzas sociales en la discusión del rumbo que tomaría la educación dentro del proceso de cambios iniciado en Chile en 1970. Por otra parte, elaboró, propuso y defendió un proyecto de reforma profunda de la enseñanza regular que recogía una alternativa concepción ideológica y educacional⁹⁴.

En 1971, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE) con el apoyo del Gobierno de Izquierdas realiza el Primer Congreso Nacional de Educación, con discusiones provinciales y locales, donde sus conclusiones coinciden con el Programa Básico de la UP, en la necesidad de transformaciones educacionales con participación democrática. De este proceso surge el Proyecto de Escuela Nacional Unificada (ENU)⁹⁵. En 1972 Allende reafirma estos conceptos en el mensaje a la nación del 21 de mayo. En 1973 el Ministerio de Educación entrega a la opinión pública un ‘Informe sobre la Escuela Nacional Unificada’, que proyectaba significativos cambios en todo el sistema escolar⁹⁶.

La ENU se plantea como objetivo generar un auténtico “Sistema Nacional de Educación (nacional, productivo, científico, social e integral) que conduzca al logro de la igualdad de

⁹³ Ruiz-Tagle, P y R. Cristo, “La República en Chile. Teoría y Práctica del Constitucionalismo Republicano”. Citado por Redondo, Jesús en “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p.17. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

⁹⁴ Núñez, Iván “Reformas Educacionales e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973, p.145.

⁹⁵ Redondo, Jesús “La educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p.17. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

⁹⁶ Núñez, Iván “Reformas Educacionales e Identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.145. Ed. PIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

oportunidades y favorecer el pleno desarrollo de las capacidades humanas y la integración social. El proyecto buscaba una descentralización, promoviendo la mejora de las condiciones docentes, la participación de los actores sociales y la comunidad”⁹⁷.

La magnitud y el sentido de esta reforma y la explosiva situación política que vivía el país se conjugaron para generar el más vasto e intenso debate sobre la educación⁹⁸ y la reacción de la oposición, incluida la prensa, la elite económica, eclesiástica y castrense⁹⁹. Para el sociólogo Cristian Cox, “la propuesta gubernamental de la ENU y el espectro que ésta levantó en la oposición, de control marxista de la conciencia a través del sistema escolar, contribuyó a la crisis de la democracia chilena”¹⁰⁰.

Los fundamentos políticos de esta reforma se posaban en la idea de que “... la educación que requiere el Chile nuevo ha de corresponder plenamente a los cambios revolucionarios que se están gestando”¹⁰¹. Un párrafo del mensaje de 1972 sintetiza de muy buena forma el sentido del proceso: “Las condiciones positivas que sólo una revolución socialista produce para una auténtica renovación educacional, en virtud del desarrollo planificado de la economía, de la democratización real de la sociedad, de la liberación de la dependencia y de la creación de una moral solidaria”¹⁰².

No obstante, que este intento de reforma fue finalmente infructuoso si puede mostrar algunos logros interesantes para este estudio como los aumentos de cobertura, entre 1970 y 1973 la matrícula de todo el sistema educativo aumentó en más de un 17%, o sea en más de 500.000 estudiantes. Se ejecutó un plan de construcciones escolares, que si bien fue muy activo en los primeros momentos, al final del periodo se ralentizó producto de los paros en el transporte y por el desabastecimiento. Se multiplicó en forma considerable el apoyo social a los estudiantes a través de la ampliación del número de desayunos y almuerzos diarios entregados por la JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas) en las escuelas,

⁹⁷ Redondo, Jesús “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p.17. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

⁹⁸ Núñez, Iván “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.145.

⁹⁹ Rubilar, L., “La Escuela Nacional Unificada (ENU, febrero de 1973)”, citado en Redondo, Jesús “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p.17.

¹⁰⁰ Cox, Cristian., «Políticas Educativas en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar de Chile », p. 22. Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 2003.

¹⁰¹ Núñez, Iván “Reformas Educativas e Identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.172.

¹⁰² Núñez, Iván “Reformas Educativas e Identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. p.176

algo similar pasó con el número de becas, entrega de textos escolares y equipamiento de Liceos Técnico-profesionales. Este acelerado proceso y la ampliación de la matrícula implicaron un brusco aumento en el número de maestros requeridos, creándose 4.200 nuevas plazas, aunque 3.000 de ellas fueron provistas por egresados de enseñanza secundaria¹⁰³.

Balance Económico-Social y Político del periodo.

El Balance de los cambios educativos iniciados en 1965 y profundizados en muchos aspectos a partir de 1970 son muy relevantes, pues hasta el día de hoy se mantienen muchos de ellos, entre otros, algunas instituciones como la JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas), el CPEIP (Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas), la organización del sistema escolar en 1 ciclo básico de 8 años y otro de 4 años de educación secundaria. Para algunos autores la Reforma del año 1965 es la única que se ha logrado desplegar completamente, lo que se refleja en la pervivencia de muchos de sus cambios hasta nuestros días.

En términos generales, se aumenta la cobertura educacional en forma exponencial, se acompaña esto por una activa política de construcciones escolares y de formación de profesores, aunque muchos de ellos formados de manera acelerada con cursos cortos para egresados de enseñanza media, lo que para el académico Mario Waissbluth este es el inicio del deterioro de la calidad educativa chilena.

Fin del Ciclo Republicano y Golpe de Estado en Chile.

El Golpe de Estado de 1973 interrumpe el proyecto constitucional, republicano, liberal y democrático iniciado en 1810. En educación, se comienzan a aplicar la lógica de la “Seguridad Nacional”, lo que se refleja en un comienzo en la persecución, tortura, asesinato y desaparición de estudiantes y profesores¹⁰⁴, a lo que se suma el cierre de carreras

¹⁰³ Núñez, Iván “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. pp.148-150

¹⁰⁴ En los anexos se pueden apreciar tres documentos de los Archivos de Gobernación Departamental de Coquimbo de Noviembre de 1973 y de Abril de 1974, que nos permiten visualizar este momento histórico, la destitución del profesor Fernando Gutiérrez por sus simpatías con el derrocado Gobierno de la Unidad Popular y la delación por parte del Director de una Escuela de una estudiante tras sorprenderla portando un panfleto de la resistencia a la dictadura, panfleto que también se adjunta.

consideradas de tendencia marxista, como también el término de los organismos colegiados del sector educación¹⁰⁵.

El centro del accionar gubernamental respecto del sector pasa a ser el control de los profesores y el disciplinamiento de la cultura escolar, así como, tempranamente, modificaciones al currículo de historia y ciencias sociales de acuerdo a la nueva ideología en control del Estado¹⁰⁶. No obstante los cambios económicos instaurados por la dictadura en varios planos, en el ámbito educativo se deberá esperar algunos años, para que la lógica neoliberal se despliegue en esta área. Hasta en 1981, el marco institucional, financiero y administrativo del sistema escolar no sufrirá variaciones¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Redondo, Jesús "La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica". p.18 <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

¹⁰⁶ Brunner, J. y G. Catalán, "Cultura Autoritaria, Cultura Escolar, 1973-1984", citada en Cox, Cristian «Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile », pp. 22-23. Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 2003.

¹⁰⁷ Cox, Cristian «Políticas Educativas en el cambio de siglo, La reforma del sistema escolar de Chile », p.23. Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 2003.

CAPÍTULO 4. IMPLEMENTACIÓN DEL PARADIGMA NEOLIBERAL EN LA POLÍTICA EDUCATIVA CHILENA Y LA CREACIÓN DE UN “MERCADO EDUCATIVO”.

La Dictadura de Pinochet y sus Políticas Neoliberales:

Las ideas neoliberales en Chile habían intentado aplicarse en algunas oportunidades antes de 1973, ya se pueden ver algunos esbozos de esta en las recomendaciones de la **misión Klein-Sachs** a mediados de los años '50 en Chile, durante el gobierno de **Carlos Ibáñez del Campo**. También entre 1958 y 1964 bajo la presidencia de **Jorge Alessandri**, se hacen intentos por modernizar la gestión del Gobierno con una participación masiva de directivos de empresas, al igual que el Presidente. Sin embargo este experimento colapsa y el “**Gobierno de los Gerentes**” es remplazado por gabinetes más políticos y más moderados, con la participación del Partido Radical en funciones gubernamentales. En la campaña de 1970 el programa electoral de Jorge Alessandri contiene varias propuestas de este tipo¹⁰⁸, las que serán retomadas en un trabajo conspirativo realizado a mediados del Gobierno de Allende por la cúpula empresarial de Chile (SOFOFA) y por elementos sediciosos de las Fuerzas Armadas que proyectan un nuevo esquema económico tras la inminente caída de Allende. Estas propuestas serán aplicadas en distintas escalas a partir de 1973 tras el Golpe de Estado. En términos generales podemos subdividir este periodo en 5 momentos:

- Política de Shock y estabilización de la economía chilena 1973-1975. A la contracción monetaria para controlar la inflación le siguió una activa política de devolución a sus antiguos propietarios de empresas intervenidas o nacionalizadas en el Gobierno de Allende y de desregulación de muchas actividades económicas.

¹⁰⁸ Contenidos específicos sobre el tema educacional se pueden rastrear en las discusiones programáticas del equipo de Jorge Alessandri en 1968, en la cual se sugería. “Disminuir el gasto social dando paso a privatizaciones, garantizando el acceso gratuito a niveles mínimos de educación, descentralizar la estructura para mejorar la calidad, dejar al Ministerio sólo en una función de dictar la política general, controlando lo mínimo a través de los mecanismos de promoción y currículum, financiando únicamente el costo mínimo de cada educando, traspasando los establecimientos a los municipios y otorgando subsidios especiales en función de necesidades focalizadas”, cita de Inzunza (OPECH) 2007, “La Construcción del Derecho a la Educación y la Institucionalización Educativa en Chile”, citado en Redondo, Jesús “La educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p.19 <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

- 1975-1981. Primera Fase de la Aplicación de las Políticas Neoliberales en Chile.
Durante este periodo para varios autores se da inicio en Chile a un proceso de “Ajuste estructural”, pues a partir de esta fecha se inicia una apertura comercial y financiera, se reestructura el sector público, se privatiza una cantidad importante de empresas públicas; se redefine el rol del Estado¹⁰⁹.

Las principales medidas tomadas en el periodo son:

- Desestatización de todas las actividades susceptibles de interesar al sector privado; se facilita la constitución de un núcleo hegemónico de capital financiero estructurado alrededor de una docena de grandes grupos económicos.
- Liberalización de la mayor parte de precios.
- Introducción de la concurrencia extranjera para viabilizar el desmantelamiento del andamiaje proteccionista en la agricultura y sobre todo de las industrias nacionales. Mediante una disminución, progresiva de tarifas aduaneras -en 1979 la tarifa de 10% será uniforme a casi la totalidad de las importaciones.
- Creación de condiciones para la concurrencia en el mercado del trabajo, resultado del proceso en que converge por una parte la constitución de una verdadero ejército de reserva industrial, organizado alrededor de una institución, sui generis, el Programa de Empleo Mínimo (PEM), y de otra parte la puesta en obra de una nueva institucionalización del trabajo (Plan Laboral) que limita severamente el derecho a la huelga entre otras cosas.
- Tratamiento no discriminatorio del capital sin importar su origen, por el cual se busca crear una espacio totalmente abierto a la circulación de capital, etc.¹¹⁰.

Las Políticas neoliberales implementadas desde el año 1973 en otras áreas del Gobierno y en especial el Plan Laboral de 1979, son el preámbulo para la intervención del sistema educativo chileno, que se iniciará en 1981.

¹⁰⁹ López, Celso. “Economía y Desarrollo en Chile 1930-2000. Algunas Reflexiones Sobre la Teoría y la Praxis”. Ed. Más Región- Universidad de La Serena, Dic. 2003. p. 130.

¹¹⁰ Ominami, Carlos. “Le Miracle Economique Chilien, la Fin d’un Mithe”. Rev. Notes et Études Documentaires, 1984, pp. 68.69.

1982-1983 Colapso del Modelo. Muchos desequilibrios acumulados subterráneamente en los años anteriores emergen a la superficie con una fuerza descomunal en 1982 el PIB cae un 14%, la producción industrial cae 21,9%, la tasa de desempleo pasa de 12% en 1981 a 26% en 1983. La deuda externa se triplica con respecto al año 1978¹¹¹.

1984-1990 Pragmatismo Neoliberal. Las lecciones de la crisis hacen que las lecturas más ortodoxas de este modelo se diluyan y den paso a esquemas más pragmáticos dentro del mismo modelo neoliberal, el sistema de privatizaciones sufre cambios relevantes entre las primeras fases y este momento. Articulador importante de este proceso fue el economista **Hernán Buchi**, Ministro de Hacienda de la Dictadura durante buena parte de este periodo.

1990-2010 Pragmatismo Concertacionista y procesos globalizadores. A partir del retorno a la democracia el modelo de desarrollo impuesto por la dictadura no se revierte, sino que se le ponen diversos énfasis sociales para hacerlo menos rígido. El modelo muta en lo social, pero en lo económico se profundiza con fuertes efectos en la concentración y distribución de la riqueza.

Pero para describir de mejor forma las primeras fases, recurriremos al sociólogo chileno **Manuel Antonio Garretón**, quien con posterioridad al Golpe de Estado escribía un artículo llamado **“Democracia y otro desarrollo, el caso chileno”**, publicado por el Instituto para el Nuevo Chile, institución de intelectuales chilenos en el exilio, cuya misión era difundir un socialismo no-marxista, con sede en Rotterdam, Holanda. En dicho artículo Garretón hacía una definición de la lógica político-social de carácter refundacional instaurada por el Dictadura Militar chilena, que venía a contradecir todo lo elaborado desde los años '30 por el Estado Nacional-Populista en Chile (Estado de Compromiso), pariente lejano del Estado de Bienestar Europeo de la postguerra.

¹¹¹ Ominami, Carlos. “Le Miracle Economique Chilien, la Fin d’un Mithe”. Rev. Notes et Études Documentaires, 1984, pp. 72.

- “... [se pasa a]...un modelo en que se otorga al mercado el rol fundamental de asignación de recursos y al capital privado el rol motor del desarrollo. Obviamente, tal cambio supuso una drástica reducción del rol del Estado y la desarticulación de su aparato”¹¹².
- La ideología[neoliberal]...puede resumirse en los siguientes puntos:
 - El principio liberal clásico de la superioridad de la economía sobre la política.
 - Una antropología fundada sobre tres hipótesis, es decir:
 - el de la rareza, donde el número reducido de recursos hace de la concurrencia el principio de toda organización social;
 - la hipótesis individualista, que asume la primacía (lógica e histórica) del individuo sobre el grupo o la sociedad,
 - y el homo oeconomicus, individuo cuyo comportamiento racional es aumentar al máximo sus ganancias.
 - Una noción de integración social que se reduce a la socialización por el mercado, entendido como un espacio homogéneo y ‘neutro’ de gestiones de intereses privados.
 - Una noción de Estado que limita sus funciones a dominios que trascienden concretamente a la actividad privada; seguridad, reglamentación, medioambiente, ciertos servicios, política exterior, etc.”¹¹³

¹¹² Garretón, Manuel. “Democracia y Otro Desarrollo, el caso chileno ». Edit. Instituto para el Nuevo Chile. Rotterdam. s/f. pp.27.28. en López, Celso. “Economía y Desarrollo en Chile, 1930-2000. Algunas reflexiones sobre la Teoría y la Praxis”, en Rev. Del Diplomado en Desarrollo, Gobernabilidad y Territorio, Más Región-Universidad de La Serena. Mode. V. Capital Social y Desarrollo. Dic. 2003.

¹¹³ Tironi, Eugenio “Pinochet la Dictature Neo-Liberal ». p.49. citado en López, Celso. «Economía y Desarrollo en Chile 1930-2000...», Revista del Diplomado en Desarrollo, Gobernabilidad y Territorio, Ed. Más Región-Universidad de La Serena. p 128.

Las Recetas Neoliberales clásicas

Las políticas neoliberales ampliamente difundidas en América Latina en los años '80 a través de los Ajustes Estructurales, promovidos por el mainstream internacional, tienen en común algunas medidas, que pudiesen ser entendidas como un verdadero recetario universal, aplicable a todo territorio y circunstancias, en él se pueden visualizar los siguientes elementos:

Reducción del Gasto Público.

Control de la inflación se promueve una contracción monetaria y disminuye el gasto en programas sociales.

Privatización:

- Privatización de empresas y servicios públicos;

Liberalización:

- Supresión progresiva del proteccionismo económico;
- Liberalización de la política monetaria y cambiaria;
- Liberalización de precios;

Desregulación:

En el caso chileno la legislación laboral (Plan Laboral), la salud, la educación y la administración de los fondos previsionales para jubilaciones sufren este proceso que facilita la operación de actores privados.

Descentralización:

En Chile a partir de 1974 se inicia este proceso de descentralización con la creación de 13 regiones.

¿Que es el Neoliberalismo? Revisión de Autores.

Tal como se planteó en el capítulo anterior, antes de avanzar en la revisión de la implementación de este modelo de desarrollo en Chile, revisaremos brevemente algunas de sus características a través de varios autores.

El profesor, **Jean-Philippe Peemans** escribía a principios del año 2000 un trabajo de revisión de las concepciones y teorías de desarrollo aplicadas en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial, en donde también nos colabora para comprender de mejor forma este tipo de paradigma del desarrollo, a través de la descripción de algunas de sus principales características:

Crítica al Rol del Estado

“La crítica radical al rol del Estado ha ocupado un rol central en las diferentes tendencias neoliberales que se despliegan a partir de los años '70, y que han finalmente inspirado las políticas de ajuste en el Sur y de austeridad en el Norte en los años '80. En esta perspectiva, la hiperactividad y el intervencionismo del Estado son a la vez innecesarios y generalmente destructores”¹¹⁴.

Reducción del Gasto Público

“En Friedman la reducción del gasto público se inscribe en el marco de un credo político en el cual la doctrina económica no es más que un componente. Según él, un capitalismo basado sobre el *laissez-faire* es la condición fundamental de la libertad política. En una sociedad capitalista basada sobre la concurrencia, los individuos entran libremente sobre el mercado y la sociedad es entonces una sociedad abierta. El poder económico queda disperso como el poder político. La separación del poder económico y político es una protección contra la concentración excesiva del poder

¹¹⁴ Peemans, Jean-Philippe. “Le Développement des Peuples Face à la Modernisation du Monde ». p. 144. Academia Bruylant, L'Harmattan, Bruxelles, 2001

político. El rol del Estado debe ser solamente de fijar las reglas del juego social y de arbitrar los conflictos”¹¹⁵.

“La posición de M. Friedman es central en el retorno con fuerza de las ideas liberales del siglo XIX, con ellas reafirma las ideas de base del liberalismo como proyecto filosófico, concerniente a la vez a la economía, la política, las instituciones y los valores...”¹¹⁶.

Por su parte la investigadora **Inés Castro**, en un artículo escrito para Revista Mexicana de Sociología en 1997 se refería al sentido del neoliberalismo como crítica al Estado de Bienestar:

Las Falencias de Estado de Bienestar

“Desde esta perspectiva la regulación excesiva del Estado, el peso de la burocracia estatal, la presión de grupos de interés representada por los sindicatos y las organizaciones populares o campesinas, al subordinar las capacidades del individuo, explican el atraso e ineficiente funcionamiento de la sociedad. Para superar dicho atraso e ineficiencia el neoliberalismo propone la reestructuración del Estado y la reducción del gasto social, impulsando simultáneamente mecanismos que privilegian las soluciones de mercado sobre cualquier forma alternativa de cooperación o jerarquía”¹¹⁷.

Para terminar esta breve revisión, citaremos a uno de los padres de estas propuestas el economista norteamericano y Premio Nobel de Economía, **Milton Friedman**, quien en su libro titulado “**Capitalismo y Libertad**”, publicado por primera vez en 1954 y a cuya re-edición en francés del año 1971 tuvimos acceso, nos plantea lo siguiente:

¹¹⁵ Peemans, Jean-Philippe. “Le Développement des Peuples Face à la Modernisation du Monde ». Academia Bruylant, L’Harmattan, Bruxelles, 2001, p. 143.

¹¹⁶ Peemans, Jean-Philippe. Op. cit. p. 143.

¹¹⁷ Castro, Inés. “El Pragmatismo Neoliberal y las Desigualdades Educativas en América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 59, núm. 3. julio-septiembre 1997, México. p.189. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006),

Libertad Económica y Libertad Política

“En una sociedad libre, el dispositivo económico juega un doble rol: De una parte, la libertad económica es ella misma una componente de la libertad en el sentido largo del término, pero a la vez en un fin en sí misma. De otra parte, la libertad económica es indispensable como medio de obtener la libertad política”¹¹⁸.

“Si se considera el régimen económico como un medio destinado para cumplir este objetivo que es la libertad política, su importancia está en la medida de sus efectos sobre la concentración o dispersión del poder. El tipo de organización económica que asegura directamente la libertad económica, a saber el capitalismo de concurrencia, es al mismo tiempo favorable a la libertad política, pues separa el poder económico del poder político y permite a uno contrabalancear al otro”¹¹⁹.

Neoliberalismo y Educación

Para comprender de mejor forma las propuestas neoliberales, seguiremos revisando el libro **“Capitalismo y Libertad”** de **Milton Friedman** quien le dedica un capítulo completo a la educación, y donde se pueden encontrar la inspiración para buena parte de las iniciativas llevadas a cabo a partir de los años '80 en todo el Tercer Mundo y que en Chile, se conocieron con alguna antelación.

Voucher

“Los poderes públicos podrían exigir una escolaridad mínima que se financiaría entregando a los padres bonos (vouchers) reembolsables por una suma máxima específica por hijo y por año, a condición de ser gastada en servicios de educación reconocidos. Los padres estarían entonces liberados de utilizar esta suma, y toda

¹¹⁸ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 21. Editions Robert Laffont, Paris. 1971

¹¹⁹ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 23.

suma suplementaria aportada por ellos mismos, a la compra de servicios educativos dispensados por instituciones reconocidas, de elección propia”¹²⁰.

“Este servicio [educativo] podría ser entregado por empresas privadas con fines de lucro y por instituciones sin fines lucrativos. El rol de los poderes públicos se limitará a asegurar que las escuelas responden a ciertas normas mínimas – tales como la inclusión en los programas de un mínimo de contenido común- De modo semejante a la inspección a la cual se somete en la actualidad a los restaurantes para estar seguros que ellos cumplen ciertas normas sanitarias mínimas”¹²¹.

La desnacionalización [de la educación] agrandaría las posibilidades de elección que disponen los padres”¹²².

“El dispositivo que está sin duda más próximo de ser justificado por estas consideraciones - al menos para la enseñanza primaria y secundaria – es el que combina escuelas privadas y escuelas públicas. Los padres que eligieran enviar a sus hijos a una escuela privada recibirían una suma igual al costo estimado de la instrucción de un niño en una escuela pública, previniéndose que esta suma sea entregada a una escuela reconocida... Ello calmaría los justos planteamientos de los padres que, si envían a sus hijos a las escuelas privadas no subvencionadas, son forzados a pagar dos veces por su educación – una vez bajo la forma de impuestos y otra vez directamente. Ello permitirá que la concurrencia tomara vuelo. El desarrollo y el mejoramiento de todas las escuelas serían así estimulados. La introducción de la concurrencia promovería una sana variedad de escuelas. Ello contribuiría también a fortalecer los sistemas escolares. Y no serían menos sus beneficios que hacer depender los salarios de los profesores de las fuerzas del mercado”¹²³.

¹²⁰ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 117. Editions Robert Laffont, Paris. 1971

¹²¹ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 117.

¹²² Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 119.

¹²³ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 122.

El Gasto en Educación

Puede ser justo considerar como gastos de educación las sumas consagradas en numerosas escuelas a edificios magníficos y en terrenos lujosos; ello es difícil de aceptarlo como gasto en educación. Es lo mismo en lo que concierne a los cursos de cestería y danza del mundo, así como otras materias que hacen honor a la ingeniosidad de los educadores. Yo no objetaría que los padres gastaran su propio dinero, si ellos lo desean, en tales frivolidades. Este es el asunto. La objeción sobre la utilización para tales fines del dinero obtenido gracias a los impuestos que golpean por igual a padres y no padres”¹²⁴.

Los Profesores

“En lo que toca a los salarios de los maestros, el problema no es que sean demasiado bajos en promedio, sino que ellos son uniformes y muy rígidos. Los profesores mediocres son enormemente sobre pagados y los buenos profesores son enormemente subpagados. Los sistemas de salarios tienden a ser uniformes y no tienen relación con el mérito, la antigüedad, los grados universitarios y los títulos profesionales”¹²⁵.

En agosto del año 2011, la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile en medio del paro estudiantil y académico elaboraba un documentos de análisis denominado “Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo”, en el cual se planteó: “No es ninguna novedad el hecho de que el sistema educativo chileno, durante décadas, se ha caracterizado por funcionar en gran medida bajo la lógica del mercado. Nuestro sistema político ha corregido elementos puntuales del sistema educacional, pero no ha tranzado su confianza en el mercado, por lo que lejos de dar marcha atrás, las lógicas mercantilistas se han profundizado y extendido, convirtiendo a Chile en uno de los países con mayor participación del mercado, en todos los niveles educativos del mundo”¹²⁶.

¹²⁴ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 123. Editions Robert Laffont, Paris. 1971

¹²⁵ Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté” p. 124.

¹²⁶ Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios. “Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo”, Agosto de 2011, p. 61. www.uchile.cl, (página visitada en abril de 2012).

Este hecho se basa en la confianza, muchas veces excesiva, de que los mercados son asignadores eficientes de los recursos, además de permitir la mejora en la calidad y la diversidad de la educación a través de la competencia¹²⁷.

Característica Básica: ¿Mercado o Cuasi-Mercado Educativo en Chile?

Como se señaló en las páginas iniciales de este trabajo, “entenderemos por mercado a aquel lugar físico o virtual donde se encuentran compradores (demandantes) y vendedores (oferentes) de un bien o servicio, donde las decisiones son tomadas de manera descentralizada por hogares y productores, que buscan ser lo más “felices” o ganar la mayor cantidad de “utilidades” posibles respectivamente, sujetos obviamente a ciertas restricciones de tiempo y recursos”¹²⁸.

Siguiendo con el documento de la Universidad de Chile, “...los agentes se encuentran en el mercado para intercambiar cada bien y servicio, ya sea este pan, préstamos bancarios u horas laborales. Por un lado, los hogares reciben salarios y rentas que destinan a consumo y por otro lado las firmas destinan sus recursos productivos tales como trabajo o capital, a la producción de bienes y servicios. Esta lógica se puede apreciar en el “modelo de flujo circular” uno de los modelos básicos de cómo funcionada la economía”¹²⁹, que se puede apreciar en la página siguiente.

“Distintos autores han calificado el modelo chileno de ‘experimental’, pues se implementó (en plena dictadura militar) sin contar con evidencia empírica alguna que las avalara, un conjunto de políticas basadas en los postulados neoconservadores de economistas como Friedrich Hayek o Milton Friedman. Retornados los gobiernos civiles, a comienzos de los años noventa, se le dio continuidad a estas políticas”¹³⁰.

¹²⁷ Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios. “Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo”, Agosto de 2011, p. 61. www.uchile.cl, (página visitada en abril de 2012).

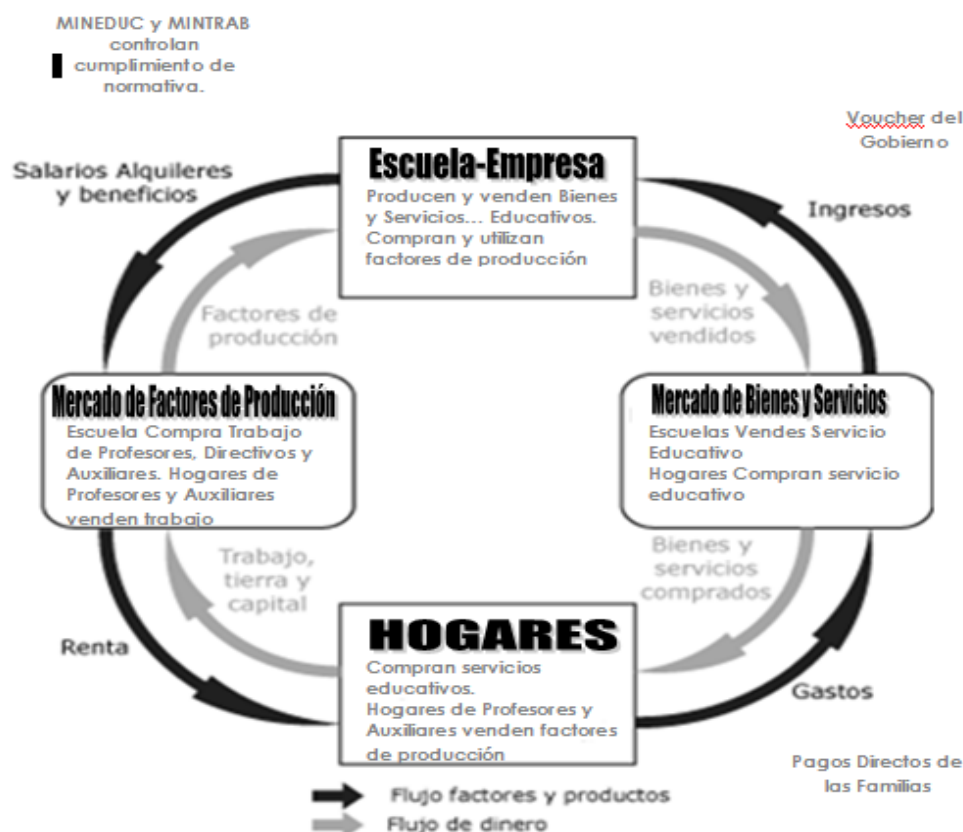
¹²⁸ Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios. “Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo”, Agosto de 2011, p. 62. www.uchile.cl, (página visitada en abril de 2012).

¹²⁹ Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios. “Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo”, Agosto de 2011, p. 62. www.uchile.cl, (página visitada en abril de 2012).

¹³⁰ Assael Budnik, Jenny. Rodrigo Cornejo, Juan González, Jesús Redondo, Rodrigo Sánchez y Mario Sobarzo. “La Empresa Educativa en Chile”. www.opech.cl (página visitada en abril de 2012).

En la práctica “... se crea un mercado educacional donde otrora no lo había y se pasa de un enfoque de oferta a otro de demanda educativa, instaurando una lógica privatizadora y atomista”¹³¹. Para estos efectos revisaremos algunas argumentaciones en torno a las fortalezas y debilidades del Mercado Educativo desde la óptica de los propios neoliberales y concluiremos con una breve revisión de hitos históricos del Marco Regulatorio para el periodo.

Circuito de Mercado Educativo



Fuente: Elaboración propia en base a un circuito de mercado tradicional.

¹³¹ González, Juan. Sebastián Liguero, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. “Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile”. OPECH. 2008. www.opech.cl, (página visitada en abril de 2012).

De acuerdo a la definición de Christian Maroy citada en las páginas iniciales del trabajo, en el caso chileno al existir traspaso de dineros por concepto de mensualidades por parte de los padres, sumados a la subvención o voucher que entrega el Estado, se estructura así un mercado educativo. La Figura anterior muestra un circuito tradicional de mercado al cual se le aplican por completo todos los factores que juegan en el sistema educativo chileno.

Fase I: Hitos De la Implantación de las Políticas de Mercado en la Educación Chilena bajo Dictadura 1981-1990.

La investigadora Jenny Assael y otros, nos plantea que “Al comenzar la década de los 80’, la dictadura militar de Pinochet, en un contexto de represión que imposibilitaba cualquier tipo de cuestionamiento o debate, realizó cuatro grandes transformaciones que pueden ser consideradas los pilares del actual modelo. Estas fueron, esencialmente:

- 1) Redefinición del marco regulatorio educativo, del rol del Estado y de la prelación de derechos educativos a través de una nueva Constitución;
- 2) Instalación de un modelo de gestión del sistema educativo formal que introduce un nuevo y central actor, los sostenedores (municipios y agentes privados);
- 3) Implementación de una nueva lógica de financiamiento de los establecimientos educacionales, a través de una particular versión de vouchers o subsidios portables a los alumnos;
- 4) Reestructuración y privatización del sistema de educación superior”¹³².

Hitos

- **1974 Proceso de Regionalización:** La dictadura avanzó en la desconcentración del conjunto del aparato de Estado, denominando a este proceso "regionalización", en el ámbito educativo se crean las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación en cada una de las 13 regiones en que se dividió la administración territorial del país y, más tarde, se siguió avanzado con la creación de las Direcciones Provinciales de Educación.

¹³² Assael Budnik, Jenny. Rodrigo Cornejo, Juan González, Jesús Redondo, Rodrigo Sánchez y Mario Sobarzo. “La Empresa Educativa en Chile”. www.cedes.unicamp.br (página visitada en abril de 2012). p. 307.

- **En 1977**, el Ministerio de Educación se desprendió de buena parte de las escuelas o institutos de educación media técnico-profesional y los entregó a la administración de corporaciones privadas creadas por las asociaciones gremiales de empresarios de la industria, el comercio y la agricultura. (Los cambios iniciados en 1977, fueron formalizados en 1980, mediante el Decreto Ley N° 3166).¹³³
- Ley Laboral (D.L. 2.200/1978). **A partir de 1980** y luego de la derogación de (D.F.L. 2.327/1978) que creaba una carrera docente considerada proteccionista por los ideólogos neoliberales, las condiciones de trabajo del magisterio privado y municipal son reguladas por la Ley Laboral de 1978¹³⁴.
- **En 1979**, una Directiva Presidencial para la Educación normó la doctrina del "Estado Subsidiario": Los lineamientos centrales de la política educacional planteada en la Directiva pueden resumirse en los siguientes puntos:
 - a) El gobierno militar se reserva la tuición sobre los contenidos de la enseñanza. En rigor, se excluye la posibilidad de que el sistema educacional pueda ofrecer una interpretación sobre la sociedad, su historia y sus perspectivas futuras que contradiga aquella suscrita por el gobierno. En este mismo sentido, se proscribe lo que en un sentido muy amplio se define como la "politización" de la enseñanza. El objetivo que la Directiva le asigna a la educación es el de formar "buenos trabajadores, buenos ciudadanos y buenos patriotas", afirmación que reconoce una fuerte carga ideológica.
 - b) El gobierno militar restringe su responsabilidad social en educación en procurar que todos tengan acceso a la enseñanza básica. En ella, los alumnos deberán aprender a leer y escribir, manejar las cuatro operaciones aritméticas, conocer la historia de Chile y su geografía, y formarse en sus deberes y derechos en la comunidad. Se estipula que el alcanzar la educación media y la superior será

¹³³ Núñez, Iván. "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997), "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997) en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

¹³⁴ Picazo Verdejo, Inés "La Metamorfosis de la Regulación Pública en la Educación Escolar en Chile: Hacia un Estado Post-Neoliberal" en Rev. Pensamiento Educativo. Vol. 46 y 47. "Dos Siglos de Educación: Historia de Ideas, Instituciones y Práctica". p.68.
<http://pensamientoeducativo.uc.cl/files/journals/2/articles/460/public/460-1026-1-PB.pdf>, (página visitada en marzo de 2012).

considerada como una situación de excepción para la juventud, y quienes accedan a ellas deberán pagar por tratarse de un privilegio.

c) Se afirma la decisión del gobierno militar de detener toda expansión de la labor educativa del Estado y de transferir las posibilidades de ampliación del sistema educacional al sector privado. Ello no obsta para que el gobierno preserve "en todo momento, sus funciones normativas y fiscalizadoras". La privatización de la enseñanza no se opone, por lo tanto, a las exigencias de control requerida por el diseño autoritario. Se refuerza, sin embargo, la subordinación de la educación al mercado y a la estructura existente de distribución del ingreso. Nuevamente se trata de una importante rectificación con respecto al desarrollo educacional pasado que hacía descansar su mayor capacidad de expansión en la ampliación de la enseñanza fiscal.

d) Para el caso de la enseñanza media técnico-profesional el propósito de la privatización es todavía más acentuado en la medida que se propone vincularla más estrechamente a la empresa privada. El objetivo de esta medida es el de asegurarle a este tipo de enseñanza su propio mercado ocupacional. Sin embargo, sus efectos son de mayor alcance. Se subordina la enseñanza técnico-profesional a la lógica de la empresa privada como único criterio a influir en el desarrollo económico del país y se permite que un sector significativo de futuros trabajadores se forme dentro de los marcos y contenidos definidos por los intereses de las empresas. Tanto esta proposición como la anterior, producen una creciente capacidad de determinación de la estructura económica sobre la educación, disminuyendo el grado de relativa independencia que ambas observaban en el pasado¹³⁵.

En general esta proposición representa una importante restricción al principio de igualdad según la cual se privilegiaba la libertad educacional, se estimulaba la iniciativa privada en educación, la cual debería hacerse cargo de la futura expansión y mejoramiento del sistema y el Estado debía retraerse a cumplir aquellas funciones

¹³⁵ PIIE, Transformaciones educacionales bajo el régimen militar, Santiago, 1984, pp. 50-51 en www.piie.cl (página visitada en septiembre de 2011)

que la acción de los particulares no era posible o era insuficiente o ineficiente. La descentralización de la gestión sería el corolario de esta nueva concepción¹³⁶.

- **29 de Diciembre de 1979**, Decreto Ley de Rentas Municipales, Nº 3.063, que en su artículo 38º, facultó al gobierno para traspasar servicios desde la administración central del Estado a las Municipalidades, entre ellos, los establecimientos educacionales que dependían del Ministerio de Educación, y el Decreto con Fuerza de Ley, de 2 de Junio de 1980, que norma lo ordenado en el referido artículo 38º y reglamenta el traspaso de los establecimientos educacionales de enseñanza básica y media y su personal, desde el Ministerio de Educación a las Municipalidades, y norma también el régimen de financiamiento de los mismos¹³⁷.
- La Constitución de 1980 (promulgada en plena dictadura), "...ha sido reformada sucesivamente solo en aspectos marginales durante los gobiernos civiles. El apartado sobre derechos y deberes ciudadanos, que permanece intacto desde 1980, materializa los pilares jurídico-filosóficos del sistema educativo formal chileno. En él se define que la educación deja de ser una función primordial del Estado, y que son los padres quienes "tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos", correspondiendo al Estado "otorgar especial protección al ejercicio de este derecho" (art. 19, 10º). Se establece, como derecho, la libertad de enseñanza, entendida como "el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales", y la potestad de los padres de escoger el establecimiento donde educar a sus hijos (art. 19, 11º). Se estipulan cuatro derechos de propiedad económica: "derecho a desarrollar cualquier actividad económica" (art. 19, n. 21), "derecho a no ser discriminado por el Estado y sus organismos en materia económica" (art. 19, n. 22), "derecho a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes" (art. 19, n. 23) y el "derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales" (art. 19, n. 24). No existen derechos colectivos, ni derecho a la participación"¹³⁸.

¹³⁶ Núñez, Iván. "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997), "Historia Reciente de Educación en Chile" (julio de 1997) en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

¹³⁷ ANEXO Nº 1. BASES LEGISLATIVAS PRINCIPALES DE LA EDUCACIÓN EN CHILE en www.oei.es/quipu/chile/CHIL19.PDF (página visitada en septiembre de 2011)

¹³⁸ Assael, Jenny et All. "Lo Empresa Educativa en Chile". www.cedes.unicamp.br (página visitada en abril de 2012), pp.307-308.

“El orden de prelación de los derechos, establece un mecanismo de recurso de protección solo para algunos derechos constitucionales. El derecho a la educación no cuenta con esta garantía, si la tienen la “libertad de enseñanza” y los derechos de propiedad mencionados (art. 20)”¹³⁹.

- **En el mismo año 1980**, se decretó el traspaso gradual de las escuelas básicas y los liceos de enseñanza media del Ministerio a las municipalidades del país, proceso que se completaría en 1986. Ello implicó que en diversas formas, las municipalidades -entonces dependientes del Ministerio del Interior- se harían cargo de la infraestructura y equipamiento, de la administración financiera y del personal de los establecimientos, el cual fue transferido con el status jurídico de trabajadores del sector privado¹⁴⁰. Es interesante saber que el traspaso de las escuelas a las municipalidades no tuvo su origen en la política educacional. Más precisamente, no fue iniciativa de las autoridades educacionales. Como se ha señalado en otras partes de este estudio, forma parte de una política gubernamental más amplia, aplicable a diversos sectores. Hay indicios que ubican a los funcionarios de la Dirección de Presupuestos como los primeros en hacer una propuesta articulada de "municipalización" en la enseñanza¹⁴¹.

En cuanto a la aplicación de la política de traspaso a las municipalidades, inicialmente se estipuló que se procedería gradualmente, previa una fase de experimentación y de la correspondiente evaluación de los primeros resultados del proceso. Más tarde fue acelerado y se programó que durante el año 1982 debía quedar cumplido en su totalidad. En efecto, durante 1981 se avanzó velozmente en los traspasos. Pero a comienzos de 1982, se anunció que el proceso se detendría, debido a las razones presupuestarias, para ser reanudado y completado a inicios de 1983¹⁴².

¹³⁹ Assael, Jenny et All. “Lo Empresa Educativa en Chile”. www.cedes.unicamp.br (página visitada en abril de 2012). p.308

¹⁴⁰ Núñez, Iván, “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997), “Historia Reciente de Educación en Chile” (julio de 1997) en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducacionchilena>. (página visitada en septiembre de 2011), s/p.

¹⁴¹ PIIE, “Transformaciones educacionales bajo el régimen militar, Santiago”, 1984, pp. 50-51 en www.piie.cl

(página visitada en septiembre de 2011) p. 97.

¹⁴² PIIE, “Transformaciones educacionales bajo el régimen militar”, Santiago, 1984, pp. 50-51 en www.piie.cl (página visitada en septiembre de 2011) p. 97.

- **1981 Decreto Ley Nº 3476**, cuyo texto corregido se aprobó mediante Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 de Educación, de fecha 21 de Febrero de 1990. La reforma cambió para las escuelas públicas y privadas sostenidas por el Estado, la forma de su financiamiento, que se basaba en criterios centralizados basados en costos históricos de funcionamiento de cada unidad educativa, y una planta docente funcionaria del Estado y sujeta a la carrera funcionaria. Se asumió un sistema inspirado en las ideas de Milton Friedman de un subsidio educacional (voucher) por alumno. Esta canaliza los recursos para el financiamiento de la educación, no a las familias como postulaba Friedman, sino a que a los sostenedores (propietarios o administradores), municipales y privados subvencionados. El subsidio se paga a cada sostenedor de acuerdo al promedio mensual de asistencia¹⁴³ y a la realización de la clase.
- **10 de Marzo de 1990, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza**, Nº 18.962, LOCE, aprobada por la Dictadura el último día de su mandato. Una Ley Orgánica Constitucional en el sistema chileno es una ley especial, cuya dictación ordena la propia Constitución, con el objeto de detallar la aplicación de algún precepto constitucional específico. En este caso, en el artículo 19º, Nº 11, se indica que habrá una ley orgánica constitucional para establecer los requisitos mínimos a exigir en cada uno de los niveles de enseñanza, las normas relativas a su cumplimiento y las referidas al reconocimiento oficial de establecimientos. Con la promulgación de esta ley el régimen dictatorial buscó establecer un dispositivo legal, difícilmente modificable, que asegurara en el futuro una acción limitada y controlada del Estado en materia educativa¹⁴⁴. De hecho, esta ley operó como legislación matriz de la estructuración y funcionamiento del sistema educativo nacional hasta la entrada en vigencia de la LGE¹⁴⁵ (Ley General de Educación nº 20370).

Estos cambios realizados en plena Dictadura implicaron una verdadera refundación del sistema educacional chileno, implicando la aparición sustantiva de nuevos actores en el

¹⁴³ Cox, Cristián, "Políticas Educativas en el Cambio de Siglo". Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003, p. 25.

¹⁴⁴ Valenzuela, Juan Miguel. Pía Labarrera y Paula Rodríguez. "Educación en Chile: Entre la Continuidad y las Rupturas. Principales Hitos de las Políticas Educativas". p. 134. <http://www.rieoei.org/rie48a06.pdf>. (página visitada en octubre de 2011)

¹⁴⁵ ANEXO Nº 1. BASES LEGISLATIVAS PRINCIPALES DE LA EDUCACIÓN EN CHILE en www.oei.es/quipu/chile/CHIL19.PDF (página visitada en septiembre de 2011)

sistema como los sostenedores privados y las municipalidades como sostenedores públicos. Dado el sesgo economicista de los tecnócratas el Gasto público en educación se redujo en un 27% entre 1982 y 1990 del 4,9% al 2,5% del PIB¹⁴⁶. La carrera docente se empobreció y la matrícula no creció lo que correspondía de acuerdo a la tendencia anterior y a las características demográficas del país.

A manera de síntesis volveremos a las recetas básicas neoliberales aplicadas al campo educativo en el caso chileno como saldo de este periodo inicial de aplicación de este modelo.

Tabla 1. Prescripciones Básicas de la Política Neoliberal y su Concreción en Dictadura

Prescripciones básicas de la corriente Neoliberal	Tipo de Política
Estado Mínimo	Se aspira a una Estado Mínimo que no interfiera en el libre juego de los actores privados.
Disminución del Gasto Público	Gasto público en educación se redujo en un 27% entre 1982 y 1990
Descentralización	Desconcentración: creación de Secretarías Regionales Ministeriales de Educación y posteriormente Direcciones Provinciales. Municipalización entre 1980 y 1986.
Desregulación	Aplicación de la Ley Laboral de 1978 a los profesores que pierden su carácter de funcionarios públicos. La LOCE consagra la desregulación del sistema completo en 1990.
Privatización	A partir de 1979, la Directiva Presidencial para la Educación normó la doctrina del "Estado Subsidiario" Se detiene toda expansión de la labor educativa del estado, transfiriéndose las posibilidades de ampliación del sistema educacional al sector privado. Sistema de Financiamiento incorporado en 1981 a través de "Voucher" universal a la Demanda, unido a varias exenciones tributarias promueve la participación de privados en este nuevo mercado educativo.

¹⁴⁶ Cox, Cristian. "Políticas Educativas en el Cambio de Siglo". Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003p. 31.

Fase II. El Funcionamiento Del Sistema Educativo En El Periodo Democrático 1990-2011

Días antes del retorno formal a un sistema democrático en Chile la Dictadura del General Pinochet dicta tres leyes que junto con la Constitución de 1980, el sistema de binominal de elección del Congreso y la existencia de Senadores Designados deja literalmente bloqueada cualquier posibilidad de cambio al sistema educativo por parte de las fuerzas democráticas, sin el consentimiento de la derecha chilena.

- 21 de Febrero de 1990 se dicta el Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 de Educación, que viene a ratificar el Decreto Ley Nº 3476 de 1981 que instituye el sistema de financiamiento educativo vía voucher, siguiendo las propuestas de Milton Friedman.
- 8 de Marzo de 1990 se dicta la Ley 18.956 que reestructura el Ministerio de Educación, ratificando el rol subsidiario del Estado en educación instaurado vía Instructivo Presidencial de 1979. Ejemplo de esto es el cambio del nombre del Ministerio que pasa de ser Ministerio de Educación Pública a Ministerio de Educación.
- 10 de Marzo de 1990 se dicta la Ley 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE). Ley especial que para su cambio requiere quórum sumamente altos en el Congreso. La LOCE “es un entramado legal que introduce con mucha fuerza una serie de mecanismos de mercado, tales como: libre elección de escuelas, distribución de recursos públicos subvencionando a la demanda (voucher) y no diferenciando entre municipales y particulares subvencionados, descentralización de los establecimientos (municipalización), y autorización a los establecimientos a seleccionar alumnos, pese a que esos centros estén financiados por el Estado”¹⁴⁷. En esta Ley, a pesar de una fuerte oposición al interior del gobierno militar, en el último minuto, Pinochet permitió

¹⁴⁷ Santa Cruz, E. “Sobre la LOCE y el escenario actual”. Revista Docencia Nº 29, 2006, Santiago de Chile. Citado por Rendondo, Jesús “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf> (página visitada en marzo de 2012), pp.19-20

el lucro en la educación obligatoria y en los centros de formación técnica e institutos profesionales, incluso con fondos del Estado”¹⁴⁸.

La transición supuso un acuerdo para iniciar una democracia protegida, o bloqueada en su esencia al impedir al gobierno representante de las mayorías a estar, permanentemente, supeditado al veto de la minoría heredera del régimen dictatorial¹⁴⁹, en palabras del profesor Peemans, “se establece una democracia de baja intensidad”¹⁵⁰. Bloqueo que ha impedido una representación de todos los actores políticos y que dotó a la minoría de poder de veto en la reforma de todas las leyes orgánicas que fueron impuestas por el régimen militar. Entre ellas, como ya se señaló, la LOCE, la ley del día anterior al inicio de la nueva República¹⁵¹.

En este contexto de democracia de “baja intensidad” se da un respiro a la educación. Entre 1990 y 1998 el gasto real en educación aumentó un 143%. Se invirtió en infraestructura y se declaró de nuevo el rol conductor y promotor del Estado en educación... Si bien, por parte de los gobiernos democráticos hubo ciertos elementos de ruptura con el régimen anterior, en la práctica conservaron los componentes organizacionales y de financiamiento del sistema educacional. Hasta hoy la estructura del sistema es un legado del régimen militar...¹⁵². Según Jenny Assael, “...al contrario [en democracia], se avanza en medidas privatizadoras. La más grave de ellas fue la promulgación de la Ley de Financiamiento Compartido, que permite que el sector privado subvencionado por el Estado y los establecimientos municipales de educación secundaria puedan cobrar arancel a la familia, bajo el argumento que aquellas que estuvieran en condiciones de pagar podrían aportar al financiamiento de la educación, con el objetivo que el Estado ahorrase recursos para destinarlos a aquellos sectores con mayores necesidades”¹⁵³.

¹⁴⁸ Rendondo, Jesús “La educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012) p. 20

¹⁴⁹ Rendondo, Jesús “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012), p. 22

¹⁵⁰ Peemans, Jean-Philippe. “Le Développement des Peuples Face à la Modernization du Monde...”, Academia Bruylant, L’Harmattan, Bruxelles, 2001, p. 348.

¹⁵¹ Rendondo, Jesús “La educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p. 22 <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

¹⁵² Waissbluth, Mario. “Se Acabó el Recreo. La Desigualdad en la Educación”. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003. p. 104.

¹⁵³ Assael, Jenny. “Lo Empresa Educativa en Chile”. www.cedes.unicamp.br (página visitada en abril de 2012), p. 311.

El momento político y económico pareció aconsejar ‘progresar’ dentro del modelo. La comisión Brunner creada a principios de los años ‘90, evitando cualquier atisbo de debate ideológico o de cambio estructural, apuesta a conseguir mejoras en el sistema mediante medidas que refuerzan los mecanismos de mercado en la gestión del sistema escolar.

- a) la legitimación del SIMCE (Sistema de Medición de la Calidad de la Educación) como «medida» de la calidad educativa;
- b) apostar por el financiamiento compartido como forma de responsabilizar a los padres y comprometerlos con la educación;
- c) legitimar el sistema de financiamiento a la demanda por niño y asistencia (voucher);
- d) se descarga la responsabilidad por la calidad educativa en los profesores;
- e) se plantea la necesidad de actualizar los currículos educativos de educación básica y media;
- f) se legitima la competencia entre escuelas por captar alumnos, como forma de incentivar la calidad educativa, y
- j) se solicita más financiamiento para la educación y se da paso a la reforma de calidad y equidad financiada por el Banco Mundial.

Como se puede observar, para lograr un cambio necesario en el currículo escolar se transa con la legitimación y consolidación de los mecanismos de mercado como los orientadores de la calidad y equidad educativa, fortaleciéndolos incluso con medidas que no se había atrevido a tomar la propia dictadura:

- financiamiento compartido,
- culpabilización de los profesores,
- SIMCE como indicador único de calidad educativa, etc.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Redondo, Jesús “La Educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. p. 22 <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

El Rol del Banco Mundial

Por su parte el sociólogo catalán Xavier Bonal, ha escrito, “desde principios de los años ‘80, la influencia del Banco Mundial en las políticas y sistemas educativos en los países menos desarrollados se ha extendido extraordinariamente, desde un punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo. A mediados de los años ‘90, por ejemplo, el financiamiento de Banco Mundial implicaba el 25% de total de la ayuda internacional al desarrollo de la educación. Al mismo tiempo, la proporción de préstamos educativos en el presupuesto global de BM aumento de 4% en 1980 al 10% en 1996... En la actualidad el Banco Mundial... es con mucho, la institución con mayor capacidad de financiamiento de la educación”¹⁵⁵. Esta circunstancia es la que permite identificar al Banco Mundial como un verdadero sujeto inductor de procesos de globalización educativa ...el Banco Mundial constituye un sujeto con capacidad económica y política para generar cambios a escala global en los discursos y políticas de educación”¹⁵⁶.

Respecto del rol del Banco Mundial en Chile, nos podemos posar sobre el trabajo del sociólogo chileno Gustavo Galleguillos, que sostiene que la relación del Banco Mundial con Chile, es muy antigua, el primer préstamo fue otorgado en el año 1948, y el primer préstamo para educación a fines de los años sesenta para la reforma puesta en marcha por el Gobierno Demócrata de Eduardo Frei Montalva.

¹⁵⁵ Bonal, Xavier, “Globalización y Política Educativa: Un Análisis Crítico de la Agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 64, núm. 3. julio-septiembre 2002, México. p.3 <http://links.jstor.org/sici?sici=01882503%2820207%2F09%2964%3A3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S> (pág. visitada en mayo 2007)

¹⁵⁶ Bonal, Xavier, Op. Cit. p.4

Tabla 2. Préstamos acordados por el Banco Mundial a Chile desde 1948 según su sector de destinación (en millones de dólares)¹⁵⁷

Sector a financiar		1948 – 1970	Allende sept. 70 – sept. 73	Dictadura sept. 73 – dic. 89	1990 – 2006	Total
General	número	25	0	30	33	88
	monto	433,3	0	2.434,1	1.382,1	4.249,5
	%	10,2	0	57,3	32,5	100
Educación	número	3	0	0	7	10
	monto	11,2	0	0	481,6	492,8
	%	2,3	0	0	97,7	100
% Educación de Total		2,6	0	0	34,8	11,6

Fuente: Información de Proyectos con Chile, Banco Mundial (sitio web visitado el 10 noviembre 2006)¹⁵⁸

¹⁵⁷ Astudillo, Gustavo, La Banque mondiale et le financement des réformes de l'éducation au Chili, Chapitre de la thèse Analyse des discours institutionnels des organismes internationaux dans la libéralisation de l'enseignement. Analyse de cas: le Chili: 1970-2005". Université Catholique de Louvain.

Nuevamente la Educación funcional a un Modelo de Desarrollo

Si bien la educación ha sido uno de los principales temas en la agenda de las administraciones democráticas durante cuya gestión se ha intentado gradualmente recuperar el rol activo y responsable del Estado. En la década de 1990, mientras se conseguían grandes logros a nivel de cobertura, aumento de la escolaridad promedio de los chilenos y la reducción del analfabetismo, al contrario en cuanto a la calidad, el sistema educativo mostraba rezagos más que importantes¹⁵⁹.

El profesor chileno, Juan Miguel Valenzuela define de buena forma el objetivo final con que operó la Educación durante los 20 años de Gobiernos democráticos de Centro-Izquierda. “Desde la implementación de los primeros programas de mejoramiento del sistema educativo, se comienza a asignar a la educación la responsabilidad de acortar la brecha social existente entre ricos y pobres. Debido a que la continuidad de las políticas macroeconómicas y la estructura del Estado chileno, configurados en pro de la continuidad del bienestar económico alcanzado por algunos sectores, deja a los gobiernos democráticos con poca libertad de acción para resolver con eficiencia las crecientes demandas de igualdad de condiciones, o mejoras en los aspectos sociales, es que se ha pretendido que la Educación constituya un trampolín de movilidad social, es decir, que sea capaz de acortar la brecha social”¹⁶⁰... Luego prosigue... “Para muchos, la apuesta de los gobiernos de la Concertación se encuentra mal planteada, en el sentido de que se espera que por medio de la educación recibida dentro de las escuelas, se acorten las diferencias sociales que se encuentran fuera de ella. Se pretende de esta forma que la educación permita a los niños y jóvenes salir del círculo de la pobreza, es decir, se trata de ‘educar en la desigualdad’, intentando obtener resultados homogéneos a partir de grupos heterogéneos, con muchas diferencias en cuanto a sus recursos culturales y económicos”¹⁶¹.

En palabras de Cristian Cox la expansión de la cobertura, en circunstancias de crecimiento de la población de los grupos de edad relevantes, está asociada al acoplamiento entre el aumento de las expectativas educacionales de la familias de menores ingresos en un contexto sociocultural en que la educación es considerada en forma generalizada como el factor decisivo de movilidad social, y un sistema escolar más capaz que en dictadura de

¹⁵⁹ Valenzuela, Juan, Pía Labarrera y Paula Rodríguez. Valenzuela, Juan Miguel. Pía Labarrera y Paula Rodríguez. “Educación en Chile: Entre la Continuidad y las Rupturas. Principales Hitos de las Políticas Educativas”. p. 134. <http://www.rieoei.org/rie48a06.pdf>. (página visitada en octubre de 2011), p. 135.

¹⁶⁰ Valenzuela, Juan, Pía Labarrera y Paula Rodríguez. Op. Cit. p. 136.

¹⁶¹ Valenzuela, Juan, Pía Labarrera y Paula Rodríguez. Op. Cit. p. 137.

acoger, apoyar asistencialmente y mantener estudiando, a los hijos de las familias más pobres¹⁶².

En términos generales este periodo se caracteriza por una enorme inyección de recursos, lo que refleja la prioridad política por parte de la nueva coalición democrática. Recursos económicos que no sólo implican un alza de la subvención, sino que en forma progresiva un mejoramiento del salario de los docentes que habían sido pauperizados en dictadura, estos recursos se reflejan también en el mejoramiento de los recursos pedagógicos con cuentan las escuelas, en especial un vasto programa de informática educativa y de adquisición de textos escolares. La prioridad en los '90 fue el mejoramiento de la cobertura en básica y media, y la focalización de recursos en las escuelas más pobres y deficitarias del país. A partir de la segunda mitad de este decenio y con esfuerzos de diagnósticos ya cumplidos (Comisión Brunner) el segundo Gobierno democrático se concentra en un mejoramiento mayor, que involucra cambios curriculares, ampliación de la jornada semanal de los estudiantes en las escuelas (JEC), construcción masiva de nueva infraestructura educativa – es lo que se denominará como Reforma Educacional. A partir del Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), la educación mantiene su prioridad reflejada en presupuestos crecientes, aunque en los primeros años no tiene la prioridad política que tuvo en el gobierno anterior, en el ámbito escolar una de las mayores innovaciones será la creación de los Consejos Escolares que institucionalizan la participación ciudadana en las escuelas. A partir del Gobierno de Michelle Bachelet el tema educativo colapsa luego de una movilización masiva de los estudiantes secundarios que reclaman por mejoramientos de infraestructura, por facilidades en el transporte público y por cambios en el marco regulatorio chileno. La fuerza de este movimiento estudiantil, se refleja en la capacidad de sus líderes de transmitir claramente sus ideas logrando un fuerte respaldo ciudadano. Luego de tres meses de movilizaciones la “Revolución Pingüina” (nombre que hace alusión al uniforme de los estudiantes chilenos) logra que la Presidenta Bachelet, de respuesta a muchas de sus demandas y convoque a un dialogo a través de un Consejo Asesor Presidencial de Educación. La Fuerza de estas movilizaciones es de tal magnitud que fuerzan al sistema político a cambiar el marco regulatorio soltando los amarres realizados por Pinochet en el ámbito educativo. En 2009 finalmente se deroga la LOCE y en su remplazo se promulga la Ley General de Educación (LGE). En el intertanto de las discusiones y post- Revolución Pingüina se promulga otra ley que complementa el sistema de financiamiento de las

¹⁶² Cox, Cristián, « Políticas Educativas en el Cambio de Siglo, La reforma del Sistema Escolar de Chile ». Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 2003, p. 77.

escuelas, incorporando una subvención diferenciada a la demanda de acuerdo a sus niveles de vulnerabilidad (Ley SEP) haciéndose eco de antiguas sugerencias de especialistas y desde la misma UNESCO que habían llamado a romper la concepción original del voucher universal a la demanda.

En términos de la calidad educativa entendida como mejoramiento de los resultados en pruebas estandarizadas, esta se tendió a mover al alza en los primeros años del retorno democrático hasta que a principios del 2000 los resultados reflejaron un fuerte deterioro que sólo ha vino a sufrir un cambio de tendencia en el año 2010, aparentemente gracias a los estímulos económicos y de la focalización educativa establecidos en la Ley SEP. Los resultados además muestran una creciente brecha entre los colegios municipales y los particulares subvencionados, no obstante las pruebas estandarizadas a nivel internacional ratifican la falta de calidad en todo el sistema, incluidas las escuelas privadas de elite.

En términos generales estos cambios realizados por los Gobiernos democráticos y promovidos en el último periodo por grandes movilizaciones estudiantiles, lograron importantes cambios respecto de lo heredado de la dictadura, sin embargo no logran romper con las estructuras más sólidas del sistema como lo es el sistema de financiamiento y un marco regulatorio pro-privado.

Tabla 3. Síntesis de dispositivos institucionales en el marco del Mercado Educativo Aplicados en Dictadura y en Democracia.

Prescripciones básicas de la corriente Neoliberal	Política Neoliberal en Dictadura	Política en Democracia 1990-2010
Estado Mínimo	Se aspira a un Estado Mínimo que no interfiera en el libre juego de los actores privados.	El Estado crece tangencialmente en estructuras (ej. Ministerio de Cultura) y en cuanto a personal sólo a través de contratos precarios.
Disminución del Gasto Público	Gasto público en educación se redujo en un 27% entre 1982 y 1990	Se aumenta en forma permanente el Gasto Público en educación desde 1990 hasta el año 2010.
Descentralización	- Desconcentración: creación de Secretarías Regionales Ministeriales de Educación y posteriormente Direcciones Provinciales. - Municipalización entre 1980 y 1986.	- Se mantienen las lógicas de una tímida desconcentración en las SEREMIS y DEPROVs. - Se mantiene la municipalización, aunque desde 1992 a cargo de autoridades (Alcaldes) electas en forma democrática por los ciudadanos de cada comuna. No obstante la mala percepción de este tipo de administración, esta logra sobrevivir a la LGE.

Desregulación	• Aplicación de la Ley Laboral de 1978 a los profesores que pierden su carácter de funcionarios públicos. • La LOCE consagra la desregulación del sistema completo en 1990.	• Se re-regula el esquema laboral de los profesores a través de la dictación de una Estatuto Docente, que si bien no devuelve el carácter de funcionario público que antes ostentaban los docentes, dignifica su trabajo, rompe con la precarización y aumenta sus salarios en forma progresiva. • A partir de los primeros años del nuevo siglo se intenta instalar una evaluación docente y asociar el salario de los profesores a los resultados de esta evaluación, lo que abrió un camino de disputas con un gremio que hasta el año 2005 había sido uno de los más tranquilos de América Latina (se acuerdo a las horas perdidas por huelgas). • La LOCE sólo es derogada gracias a la presión de los estudiantes a través de la Revolución Pingüina. La nueva norma (LGE) incorpora regulaciones más severas (giro único, características de los sostenedores), sin embargo no obstante las demandas
-----------------------------	--	---

		estudiantiles y el apoyo de algunos políticos parte de la coalición gubernamental no logran derogar la idea del lucro con recursos públicos, ni la municipalización, ni el financiamiento vía voucher.
Privatización	• A partir de 1979, la Directiva Presidencial para la Educación normó la doctrina del "Estado Subsidiario" Se detiene toda expansión de la labor educativa del estado, transfiriéndose las posibilidades de ampliación del sistema educacional al sector privado. • Sistema de Financiamiento incorporado en 1981 a través de "Voucher" universal a la Demanda, unido a varias exenciones tributarias promueve la participación de privados en este nuevo mercado educativo.	• Es sistema si bien ha focalizado en las escuelas públicas, las enormes transferencias de recursos de todo el periodo finalmente se distribuyen en todo el sistema, donde los sostenedores particulares que reciben subvención del estado y que han aumentado sostenidamente su participación en este mercado, se convierten en los grandes beneficiarios de estos aportes. Estas transferencias no sólo se hacen por la vía del voucher, sino que a partir del año 1997 también por la vía de la financiación de infraestructura educativa que no contempla crédito, sino que enormes subsidios que favorecen a los privados.

		• En el año 1993 a contracorriente de los otros cambios que se habían realizado en el ámbito educativo se establece un financiamiento compartido en las escuelas, donde se complementarán los aportes del Estado con los aportes de las familias, este cambio termina por consolidar el Mercado Educativo chileno, convirtiendo la educación aparentemente en un área de especialmente atractiva para los inversores privados que verán en este sistema una excelente oportunidad de ganancias.
--	--	---

Los Matices: Las Discusiones en torno al Mercado Educativo

Es interesante revisar diversas posiciones que se dan en las discusiones en torno al mercado educativo, dado que las sinuosidades y los matices son propios de un proceso complejo y dinámico. Si no recogiéramos esta pluralidad estaríamos tratando de reducir la realidad a un juego entre blanco y negro. Además esta diversidad que se da no sólo en el tiempo sino que en un mismo momento al interior de los distintos bloques políticos, es un elemento que agrega riqueza y algo de hilaridad en algunos casos. Sin esta perspectiva sería imposible intentar comprender la dictación de la Carrera Funcionaria Docente creada por la Ley de 1978 promovida por el último Ministro de Educación Militar de la Dictadura, de la misma forma sería difícil procesar las tensiones en torno al lucro que se viven al interior del Gobierno de Pinochet, que por una parte se inclina por impedir el lucro en la educación superior y por otra acepta el lucro en la educación escolar consagrado en la LOCE de marzo de 1990. En el mismo sentido, sin esta disposición no serían inteligibles los procesos pro-mercado promovidos durante los Gobiernos Democráticos desde de 1990 en adelante, como el financiamiento compartido de 1993, la Jornada Escolar Completa de 1997 o lo que no incluyó la LGE de 2009.

En tal sentido, Claudio Almonacid nos ilustra estos matices, en su trabajo “Cuasi mercado Educacional en Chile. Discurso de los tomadores de Decisión”.

Por ejemplo, respecto de la municipalización de la educación y del rol de los privados, muestra que la decisión del General Leni (último Ministro Militar de Educación) al crear una Carrera Docente en 1978, no obedeció a una apuesta personal, sino que se enraizaba en la visión conservadora y ‘estatista’ de la Armada. En el mismo sentido de señalar la concepción estatista existente por parte de los militares al interior del gobierno de Pinochet, en una entrevista a al Ex Subsecretario (Viceministro) de Educación Juan Enrique Froemel este decía... “Yo diría que el gobierno militar, de partida, era muy estatista y no estoy usando el término con ninguna connotación, lo estoy usando conceptualmente, o sea estatista en el sentido de un mayor control del Estado en el sistema.... A partir de eso, de lo que yo te puedo contar como testigo directo de los años 80, se produce un vuelco muy grande entre este enfoque que, de alguna manera, es continuista en muchas cosas respecto a la administración de la educación. Yo diría que el único tema que la Armada, dentro del Ministerio de Educación, al cual se opone cerradamente es el tema de la administración. La Marina jamás pensó en hacer este traspaso, ¡nunca! Yo no digo que jamás haya estado de acuerdo, pero en un comienzo, la idea era perfeccionar el sistema, hacerlo un poco más

eficiente y eficaz, pero seguir el mismo esquema.... El comandante Leni, que en ese momento es el que genera el estatuto,... tenía una visión centralista total y si tú te das cuenta la Marina es heredera de todos los años de historia chilena... así que, en ningún caso, le iban imponer a ella la idea de plantear un sistema descentralizado y que, por lo demás, es un esquema que en la planificación militar tampoco existe”¹⁶³.

Para ilustrar estas tensiones en la misma entrevista Froemel cuenta una anécdota entre el Ministro de Educación (Leni) y la Superintendente de Educación de la Época. . “...otra vivencia de su enfoque más centrado en el Estado, fue la época en que el Centro de Perfeccionamiento empezó a reducir su impacto... Este Ministro [de Educación] y la Superintendente de Educación asistieron a mi entrega del cargo de la Dirección del Centro, cuando me cambié a la Subsecretaría de Educación... y cuando íbamos saliendo, la Superintendente, a que es una... yo diría....una empecinada en vender los recursos fiscales... le dice al Ministro: “¿Ud. no ha pensado en que podríamos lotear este terreno y le sacaríamos un montón de plata?”

... Me acuerdo que el Ministro la queda mirando y le dice: “Mire, mijita – palabras textuales- yo tenía una tía vieja que decía que había dos cosas que no se venden en esta vida: una es la tierra y la otra no se la voy a decir porque ¡Ud. es una dama!: No me hable nunca más de vender el patrimonio del Estado”¹⁶⁴.

Estas tensiones existentes al interior del Régimen Militar, entre estatistas y neoliberales Froemel las ratifica y sitúa el ascenso neoliberal en el MINEDUC con la llegada del Ministro Alfredo Prieto:

“...El vuelco se produce fundamentalmente con la llegada de Alfredo Prieto como Ministro de Educación, y junto con Alfredo Prieto llega el grupo de gente que no necesariamente estudió economía en Chicago, pero que es liderado por alguien que sí estudió economía en Chicago, que... asume como Superintendente de Educación, después su cargo se convierte en Director de Planificación y Presupuesto... Ella condujo la reforma, a lo menos, en el tema de la descentralización, desde la Superintendencia”¹⁶⁵.

¹⁶³ Almonacid, C., Luzón, A., & Torres, M. (2008). “Cuasi Mercado Educativo en Chile. Discurso de los Tomadores de Decisión”. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 16(8) en <http://epaa.asu.edu/epa/v16n8/> (página visitada en Abril de 2012).

¹⁶⁴ Almonacid, Claudio, et al. Op. Cit. p. 12.

¹⁶⁵ Almonacid, Claudio, et al. Op. Cit. p. 12.

En el mismo trabajo de Claudio Almonacid, Iván Núñez, sugiere “que... la mentalidad castrense, por decirlo así, inicialmente y en su corazoncito o en su ADN tenía bastante de estatistas, a pesar de los Chicago Boys. El acoplamiento no fue fácil, era una cosa cultural, más todavía militares que venían con toda la rabia, la agresividad, la soberbia, de quienes habían sido militares en la guerra, y el odio y el nacionalismo además. Nacionalismo, geopolítica, importan en esta época. Es cuestión de ver y revisar los grandes documentos ideológicos del régimen de ese periodo: la declaración de principios de la Junta de Gobierno, el llamado Objetivo Nacional. Entonces, en este contexto, es explicable que no se quiera soltar el instrumento de educación porque tiene que ver con identidad, con posibilidad de disciplinar, de control simbólico de la sociedad. Los “milicos” [forma coloquial para referirse a los militares], a la larga, entienden que no sólo basta con las armas para contener, para disciplinar. Entonces, yo creo, que todo eso explica la extraña presencia o supervivencia del Estado en la educación y que no haya habido la privatización total que pudo haber. Ellos tenían el poder político para poder haber ido a la privatización total y no haber dado el paso intermedio que era la municipalización. Es cierto que, por otro lado, los Chicago ganaron por la vía del financiamiento, la ley de subvenciones, fomento al desarrollo de la educación privada, por ese lado ganaron”¹⁶⁶.

Las tensiones respecto de este tema en medio de la Dictadura, tienen otro episodio con la llegada al MINEDUC de Mónica Madariaga, para eso Amonacid nos plantea: “el proceso de traspaso de los establecimientos educacionales a los municipios se vio afectado por la crisis económica suscitada el año 82, y con ello se perdieron los incentivos que habían estimulado a los alcaldes y a los profesores a realizar este proceso. Sin embargo, esta situación no constituyó un estancamiento del traspaso, sino que, por el contrario, los funcionarios del Ministerio debieron continuar con este proceso. Le correspondió a Mónica Madariaga, como Ministra de Educación, continuar con la tarea. Sin embargo, cuando ésta comenzó a recibir reclamos sobre la implementación del sistema decidió paralizar el proceso”¹⁶⁷. La misma ex - Ministra lo comenta así “...Yo te señalaba que el año 83 en que asumo el Ministerio de Educación Pública, me encuentro con el proceso de municipalización a mitad de camino, y yo lo paralicé, porque empecé a recibir de parte de muchas autoridades educacionales de base, quejas, críticas. En Quillota, por ejemplo, le firmé hasta un

¹⁶⁶ Almonacid, Claudio, et all. “Cuasi Mercado Educativo en Chile. Discurso de los Tomadores de Decisión”. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 16(8) en <http://epaa.asu.edu/v16n8/> (página visitada en Abril de 2012). p. 11.

¹⁶⁷ Almonacid, Claudio et all. Op. Cit. pp. 16-17.

documento privado al director de algunos colegios, yo dije: “Mientras yo sea ministro Quillota [una localidad de Chile] no va a la municipalización”; además paré la municipalización del Instituto Nacional [uno de los colegios más prestigiosos de Chile], que no era cosa menor. Había un 16% de establecimientos que todavía no se traspasaba a los municipios y que yo lo tranqué”¹⁶⁸.

Y prosigue, “...yo planteo que para poder seguir adelante hay que probar si lo que ya se hizo está bien hecho, y corregir lo que hay, antes de seguir tirándole la leña a la hoguera sin saber si la leña está verde y lo único que va a echar es humo. Entonces, por eso lo pare [el proceso de municipalización], pero se me vinieron encima los ‘Chicago Boys’ y me asfixiaron... Mira, con decirte que hasta Miguelito Kast [figura emblemática en la aplicación de estas políticas neoliberales en la época] ... que se estaba muriendo de un cáncer horrible... me llamaba por teléfono y me decía: ‘Mónica, sigue adelante con las municipalizaciones, no lo pares, tú estás haciendo una locura, no lo hagas’. Y rápidamente me sacaron...”¹⁶⁹.

Para concluir este relato de las tensiones existentes al interior de la Dictadura, en el mismo trabajo de Almonacid, Iván Núñez, lo describe de la siguiente forma, “...[Se demoraron 10 años en cumplir la obligación que señalaba la Constitución en el sentido de tener una Ley Orgánica de Educación! [la LOCE]. Esta demora no es que hayan tenido la maquiavélica idea de que a lo mejor el año 90 vamos a perder el plebiscito, ¡no!, era fruto de las tensiones. Yo creo que, por ellos, si el año 81 hubieran podido dictarla, la hubieran dictado, pero a lo largo de los 10 años este juego de tendencias se dio también”¹⁷⁰.

Como se menciona al comienzo de este punto, estas mixturas y tensiones tan llamativas en dictadura, evidentemente las encontramos también en los Gobiernos democráticos de CentroIzquierda que sucedieron a los militares.

¹⁶⁸ Almonacid, Claudio et al. “Cuasi Mercado Educativo en Chile. Discurso de los Tomadores de Decisión”. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 16(8) en <http://epaa.asu.edu/epa/v16n8/> (página visitada en Abril de 2012).p. 17

¹⁶⁹ Almonacid, Claudio et al. Op. Cit. p. 17

¹⁷⁰ Almonacid, Claudio et al. Op. Cit. p. 20

Para Jean-Philippe Peemans, en medio del proceso de globalización en los años '80 se ha podido ver reconversiones oportunistas espectaculares hacia el neoliberalismo entre los 'intelectuales críticos' de los años '60 y '70¹⁷¹.

Retomando a nuevamente a Almonacid, Juan Eduardo García Huidobro, intenta explicar de la siguiente forma las diferentes visiones acerca de la política educativa al interior de los altos funcionarios de los Gobiernos democráticos, "...Ésta no es una discusión sobre los fines. Yo digo que, sobre los fines, estamos de acuerdo: no hay dos voces en la Concertación y casi me atrevería a decir que no hay dos voces en el país, todos decimos que queremos una educación crecientemente buena y crecientemente justa. El desacuerdo está en los medios para conseguir esos fines y, yo creo, que ahí es donde hay dos grandes medios que están en enfrentamiento. Unos creen en la liberación o liberalización del mundo de la educación y el enfatizar mecanismos de mercado, aumentar la competencia, aumentar la información, etc. es lo que va a llevar a calidad. O sea, en el fondo hay un concepto de que la competencia genera calidad. Hay otros que más bien creen en el mundo de la educación o más bien el mundo de la cooperación; que la calidad de la educación se genera a través de equipos que comparten sentidos, ideales, proyectos y que, por lo tanto, esa competencia destruye... en consecuencia, los mecanismos de apoyo a la educación tienen que ser mucho más institucionales, mucho más 'estatales' aun así en la educación privada, que es más competitivo"¹⁷².

Y tal como Iván Núñez, asesor en los Gobiernos Democráticos entrega algunas opiniones acerca de las tensiones al interior de la Dictadura, Juan Enrique Froemel, Subsecretario de Educación de la Dictadura, también hace lo propio y analiza algunas tensiones en torno al Mercado Educativo al interior de los Gobiernos democráticos. "...Lo que hace de alguna manera la Concertación es inclinar más la balanza hacia el lado del libre mercado ... Yo creo que lo que se hace, durante los tres gobiernos de la Concertación es sustentar más la idea de movernos hacia la gestión privada de la educación ... Yo todavía me acuerdo, otra anécdota que creo que es importante...hubo un momento en que la María Teresa Infante pensó que los colegios privados pagados pudieran tener acceso a la subvención y yo me recuerdo que tuve una entrevista con Pinochet para comentar este tema, porque yo era Subsecretario, y él me preguntó cuál era mi opinión y yo le dije: "Presidente, esto para mí es

171 Peemans, Jean-Philippe. « Le Développement des Peuples face à la Modernisation du Monde... », Academia Bruylant, L'Harmattan, Bruxelles, 2001, p. 165.

172 Almonacid, Claudio et al. Op. Cit. p. 27.

la subsidiariedad al revés, o sea, se supone que el principio de subsidiariedad es que el Estado hace lo que los privados no pueden; aquí—le dije yo—vamos a estar subvencionando a quienes lo pueden hacer solos” ... O sea, este tema que pudiera irse a un financiamiento compartido era un tema casi impensado en el esquema del gobierno militar¹⁷³.

Una de las decisiones más pro Mercado de los Gobiernos de Centro Izquierda fue la del Financiamiento Compartido, donde Jorge Arrate [paradojalmente después candidato Presidencial del Partido Comunista] le correspondió implementar esta medida en 1993, cuando fue Ministro de Educación, años después Arrate comenta, “...Participé en una ampliación del financiamiento compartido, donde cometí un error que hoy reconozco. La derecha, para aprobar un aumento al IVA, puso como condición ensanchar el sistema. Llegaban familias pidiendo poder aportar dinero al colegio de sus hijos. Habría sido fácil decirles, ‘no se preocupe, la plata la ponemos nosotros’. Pero no era así, a instancias del Ministerio de Hacienda terminé aceptando el ensanchamiento. Me aseguraron que las regulaciones que propuse se enviarían, pero demoraron varios años en hacerlo. Me equivoqué”¹⁷⁴.

Por último, otra de estas mixturas, se ha dado hace poco tiempo [abril de 2012], donde el Ministro de Educación del actual Gobierno de derecha, ha decidido sacar de la gestión del crédito para estudiantes de educación superior a la Banca Privada, que curiosamente había sido invitada a participar del polémico sistema CAE [Crédito con Aval de Estado], durante el Gobierno del Socialista Ricardo Lagos Escobar.

Ahora, saldremos de los detalles históricos y pasaremos a las argumentaciones a favor y en contra del Mercado Educativo, por parte de los seguidores y detractores de las políticas neoliberales

¹⁷³ Almonacid, Claudio et al. Op. Cit. p. 31.

¹⁷⁴ Semanario el Ciudadano, febrero de 2009, <http://www.elciudadano.cl/2009/02/11/arrate-sin-pacto-no-hay-porque-votar-por-el-mal-menor-en-segunda-vuelta/>, citado en González, Juan et al, « Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile, Reflexiones a partir de la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana », s/p.

Argumentos a Favor y en Contra del Mercado Educativo

Inés Castro, en un artículo antes citado plantea que...“esta penetración del mercado dentro del espacio educativo se basa en dos supuestos básicos:

- 1) cada sujeto tiene un conocimiento perfecto de cuál es la educación que le proporcionará a futuro una mejor inserción laboral y puede emprender por su propia cuenta ese proceso educativo, y;
- 2) Estas decisiones individuales a largo plazo operan en el mercado y permiten la oferta apropiada de recursos humanos calificados que la sociedad requerirá para su funcionamiento adecuado”¹⁷⁵.

“En cuanto a políticas educativas generales, que se generaron a partir de los postulados neoliberales dentro de los países de la región, pueden observarse con claridad tres orientaciones:

- a) reconversión y flexibilización del financiamiento;
- b) descentralización del sistema de educación, y;
- c) impulso a la expansión de las escuelas privadas”¹⁷⁶.

Más Privado Menos Estado

Siguiendo a Inés Castro, la lógica que toma la política educacional desde esta perspectiva: “... afirma que la educación, al igual que cualquier otro servicio, es producida con mayor eficiencia y menor costo por la empresa privada. Por lo tanto, las políticas educativas derivadas de la propuesta neoliberal, especialmente la que ya se ha desarrollado en algunos países avanzados, consiste en lograr que los subsidios estatales se dirijan a los individuos y no a las instituciones, y que el gasto que éstos representan sea mínimo. Ello llevaría a la abolición de la educación impartida por el Estado y a su sustitución por vales. Con estos vales o cheques educativos, otorgados por el propio Estado, los individuos podrán comprar

¹⁷⁵ Castro, Inés. Op. Cit. p. 189. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

¹⁷⁶ Castro, Inés. Op. Cit. p. 197. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

su educación dentro de la gama de oferta educativa existente, combinando estos vales con sus propios recursos”¹⁷⁷.

Proposiciones a Favor del Mercado Educativo por Autores Neoliberales

“Gorard y otros, han explicado las tres ventajas que posee un modelo de cuasi mercado educativo a la luz de sus principales defensores. El primer argumento está basado en la libertad: los ciudadanos de una democracia avanzada defienden su libre elección en lo relativo a la educación de sus hijos como tantas otras áreas de la vida ciudadana. El segundo argumento está basado en la equidad: la elección de la educación de preferencia extiende a todos el derecho a elegir y no lo restringe solamente a aquellas familias que tienen capacidad financiera o acceso a la información para hacerlo. La tercera ventaja de un cuasi mercado educativo es el estímulo a la calidad: las escuelas exitosas atraerán una mayor demanda mientras las escuelas de inferior calidad serán rechazadas por las familias. Esto implica un sistema de incentivos que premia la mejor educación y produce modos de cooperación y competencia entre escuelas que dinamizan la búsqueda de calidad, al contrario de los procesos de burocratización que anidan en las administraciones de los modelos estatales”¹⁷⁸.

Por su parte los ingleses, **Lauder y Hughes** en un trabajo denominado **“Trading in futures. Why markets in education don’t work?”** plantean algunas argumentaciones a favor del Mercado Educativo desde la perspectiva de los liberales:

- “La primera percepción a favor de esta forma de organización del sistema educativo se ha tenido con la conexión entre competitividad y la esencia natural de los seres humanos”¹⁷⁹.
- “La competitividad estimula más el talento de los estudiantes y los resultados de las escuelas”
- “La libertad del individuo y la eficiencia del mercado revitalizan la economía”.

¹⁷⁷ Castro, Inés. Op. Cit. p. 195. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

¹⁷⁸ Narodowski, Mariano y Myrian Andrada « Monopolio Estatal y Descentralización Educativa. Una Exploración en América Latina” en La Autonomía de los Centros Escolares. P. 202. En Revista de Educación, n° 333 (2004). <http://www.educacion.gob.es/dctm/revista-de-educacion/numeros-completos/re333.pdf?documentId=0901e72b811e317d>, (página visitada en octubre de 2011)

¹⁷⁹ Lauder, H. Hughes D., Trading in futures. Why markets in education don’t work? Buckingham & Philadelphia Open University Press. 1999.p.6.

- “La competitividad, la capacidad de elegir producen mayor iniciativa y creatividad”¹⁸⁰.

El uso del Voucher como sistema de financiamiento educativo

Como lo vimos en páginas anteriores, en 1954 Friedman planteaba el uso del Voucher para el financiamiento del sistema educativo, en este caso citamos las propuestas actuales del Think Thanks neoliberal Libertad y Desarrollo que en su revista “Temas Públicos” en 2005 hacía la siguiente aseveración:

“...el financiamiento de la educación mediante un subsidio por alumno, busca promover la competencia entre establecimientos por captar un mayor número de alumnos, mediante una mejor calidad de la educación”¹⁸¹.

Por su parte un autor no neoliberal como Cristian Cox, explica los alcances del Voucher recurriendo a autores liberales:

“Subsidio por alumno. La reforma cambió, para las escuelas públicas y privadas sostenidas por el Estado, la forma de su financiamiento, que se basaba en criterios centralizados basados en costos históricos de funcionamiento de cada unidad educativa, y una planta docente funcionaria del Estado y sujeta a la carrera funcionaria del caso. Se instituyó un nuevo sistema, inspirado en el concepto de Milton Friedman de un subsidio educacional (o voucher) por alumno. Este canaliza los recursos para el financiamiento de la educación, no a la familias, como postulaba Friedman, sino a los sostenedores (propietarios o administradores), municipales y privados subvencionados, en base a la matrícula de sus escuelas. El subsidio se paga a cada sostenedor de acuerdo al promedio mensual de asistencia de alumnos (y no sólo en base a la matrícula real): un fuerte y eficaz incentivo para mantener a los alumnos asistiendo a clases”¹⁸².

“La nueva forma de financiamiento fue acompañada de incentivos para que nuevos sostenedores privados abrieran escuelas, de modo de ampliar las opciones de las familias y establecer la competencia entre escuelas por matrícula. El modelo establecido veía en esta

¹⁸⁰ Lauder, H. Hughes D., Trading in futures. Why markets in education don't work?. Buckingham & Philadelphia Open University Press. 1999, p.7.

¹⁸¹ Temas Públicos Nº 715, 24 de Marzo de 2005. Libertad y Desarrollo. p. 7. www.lyd.cl (página visitada en marzo de 2008)

¹⁸² Cox, Cristián (Editor). “Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile”. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003. p. 25.

competencia un mecanismo eficiente para mejorar la calidad de la educación: las opciones de una demanda informada sobre la calidad de las escuelas, al elegir a las mejores y sacar a sus hijos de las peores, establecerían una presión sobre los profesores, directivos y sostenedores por producir resultados de calidad”¹⁸³.

“El número de escuelas privadas sostenidas con financiamiento público aumentó en un 50% de poco menos de 2000 en 1980 a casi 3000 en 1990. En términos de matrícula, la reforma amplió la oferta privada en la educación subvencionada de manera radical: de un 19,6% en 1982 al 32,4% en 1990”¹⁸⁴.

Beneficios del Voucher

Por su parte nuevamente el Think Thanks neoliberal Libertad y Desarrollo analiza los beneficios del voucher en el sistema educativo:

“Pero ¿cuáles son los beneficios de las subvenciones? En primer lugar, la participación del sector privado en la educación ha contribuido a incrementar de manera más rápida y a menor costo la cobertura escolar (de 95% en 1980 a 99% en 2006 para la educación básica y de 65% a 92,4% para la enseñanza media) siendo el principal beneficio del mayor acceso a la educación el aumento en la productividad del trabajo. Además de la cobertura, desde la puesta en marcha del sistema se observa un importante crecimiento en la escolaridad promedio de la población. En 1940 ésta alcanzaba a los 3,4 años, en 1980 a los 7,6 años y en 2006 a 10,2 años, es decir, en 40 años aumentó a una tasa de 0,06 puntos anuales, sin embargo, a partir de la instauración del sistema hasta la fecha (26 años 2005) la tasa de aumento es de 0,18 puntos anuales.

No obstante, mayor cobertura y escolaridad sólo son efectivas en la medida que la educación entregada sea de buena calidad. En este sentido, también han contribuido las subvenciones, pues la evidencia empírica señala que –cuando se controla por características socioeconómicas y familiares – los colegios acogidos a esta modalidad presentan mejores resultados que los municipales”¹⁸⁵.

¹⁸³ Cox. Cristián. Op. cit. Ed. Universitaria, Santiago de Chile, 2003, p. 25.

¹⁸⁴ Cox. Cristián. Op. cit. p. 25-26.

¹⁸⁵ Revista Libertad y Desarrollo. “Ventajas y Beneficios de la Subvención Escolar por Asistencia”. Mayo de 2008. p. 3. www.lyd.cl (página visitada en marzo de 2008)

Argumentaciones a Favor del Mercado Educativo realizadas por Autores No Neoliberales

Siguiendo la misma línea, revisaremos las argumentaciones a favor del Mercado Educativo realizadas por Autores No Neoliberales.

Las Falencias del Estado de Bienestar en Educación

En este caso ahora Inés Castro, nos muestra estas argumentaciones, planteando: ..“Existe en la actualidad cierto consenso en señalar el fracaso, o bien las grandes limitaciones de las políticas educativas diseñadas por el Estado benefactor; tanto en términos de sus propios objetivos como de la eficacia y eficiencia social con que éstos debieron ser alcanzados”¹⁸⁶.

“Lejos de lograr la igualdad educativa, se demostró que el sistema de educación no tiene la capacidad de absorber positivamente a los sectores mayoritarios de la población, especialmente al rural e indígena. Como resultado final de estas inadecuaciones e incapacidades del sistema educativo, es que la escuela termina reforzando y legitimando las desigualdades sociales que prevalecen en la sociedad”¹⁸⁷.

Valoración del Mercado Educativo

Uno de los elementos más llamativos, es que el Consejo Asesor Presidencial de Educación instaurado por le Ex - Presidenta Bachelet a raíz de la Revolución Pingüina argumentaba de la siguiente forma en el informe final de esta instancia en diciembre de 2006:...“la existencia en Chile de la educación pública y de la educación particular constituyen un valor; estas modalidades educativas no son antagónicas y corresponde plantear propuestas que potencien a ambas para contribuir a una mejor educación”¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Castro, Inés. Op. cit. p. 196. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

¹⁸⁷ Castro, Inés. Op. cit. p. 196. <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

¹⁸⁸ Consejo Asesor Presidencial de Educación. “Informe Final”, Diciembre 11 de 2006. http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/libros/ConsejoAsesor/Inf_def.pdf (‘ página visitada en octubre de 2011)

Voucher Por Asistencia A Clases

Por su parte el norteamericano Martin Carnoy, en un artículo para el Banco Interamericano de Desarrollo en 2002, establecía:..."Investigaciones recientes demuestran que tanto los padres tienden a enviar a sus hijos a la escuela con más frecuencia y que éstos tienden a asistir más cuando la enseñanza es de mayor calidad. La mejora en la calidad de las escuelas puede conducir a una asistencia más frecuente de los profesores, buena docencia, y a un currículo más desafiante e interesante...La tasa de asistencia de los estudiantes puede ser una buena aproximación para medir la calidad educativa; la interacción entre mayores tasas de asistencia y calidad superior de las escuelas, es un buen mecanismo de predicción de los logros académicos de los estudiantes. Uno de los efectos secundarios interesantes de esta interacción es que las "mejores" escuelas en las ciudades de América Latina, tienden a tener más estudiantes en las clases que las "peores" escuelas"¹⁸⁹.

Descentralización

Incluso desde la propia UNESCO, en su sede de Santiago de Chile en 1998, Pablo González valoraba la descentralización del sistema educativo introducida por las políticas neoliberales..."La transferencia de poder a unidades de gobierno local o escuela fue considerada en la propuesta CEPAL/UNESCO tomando en cuenta la propuesta que hicieran conjuntamente en 1992. Esta sugirió una estrategia en el plano institucional para reorganizar la gestión educativa orientada, por una parte a descentralizar y dar mayor autonomía a las escuelas y otros centros educacionales y por otra, a integrarlos en un marco común de objetivos tácticos, ya que esta es la única forma que la educación podrá contribuir a fortalecer la cohesión de sociedades crecientemente segmentadas"¹⁹⁰.

"Una verdadera descentralización significa, en este marco: autonomía, sentido de proyecto, identidad institucional e iniciativa y capacidad de gestión radicadas dentro de los propios centros educacionales. La propuesta agregaba que la coordinación del sistema educativo debe asegurarse mediante un régimen mínimo, pero eficaz, de regulaciones de carácter público, no burocráticas y, en lo posible, ejercidas por intermedio de instancias locales y regionales"¹⁹¹.

¹⁸⁹ Carnoy, Martin. "¿Están Funcionando las Reformas Educativas en América Latina? Nuevas Perspectivas". Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación Secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002. p. 19. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

¹⁹⁰ González, Pablo. "Descentralización en Educación: Elementos a considerar en una política fiscal para América Latina". (Documento para discusión). Enero de 2005.p.4. www.unesco.cl, (página visitada en noviembre de 2006).

¹⁹¹ González, Pablo. Op. cit. p. 4.

Competencia

Finalmente **Eric Mourin**, en su trabajo **“La Nouvelle question scolaire”** de 2007, se planteaba así de la idea de la competencia o concurrencia en el campo educativo “...la investigadora de Harvard, Caroline Hoxby, ha desarrollado varios estudios influyentes, los más a favor de los ‘charter school’. En una investigación publicada en 2001, ella identifica una mejora de resultados en las escuelas públicas regulares después de la introducción de los charter school en su vecindad, sin que se pueda saber del todo si se trata de un verdadero efecto de concurrencia o bien de una simple traducción del hecho que los estudiantes han tomado los nuevos charter school en el espíritu de progresar y avanzar”¹⁹².

Los Matices: Las Discusiones en torno al Mercado Educativo, Argumentas internos y Externos en Contra del Mercado Educativo

En este espacio revisaremos las argumentaciones en contra del Mercado Educativo realizado por autores neoliberales y por autores no neoliberales.

Falencias del Mercado Educativo Desde la Perspectiva Neoliberal

Siguiendo el sentido de las argumentaciones neoliberales sobre el Mercado Educativo, se revisará las falencias de esta construcción en el caso chileno, desde la perspectiva de los neoliberales.

Voucher En El Sector Municipal no Incentiva la Competencia

El think thank Libertad y Desarrollo indicaba en su revista Temas Públicos el año 2008:

“...los posibles beneficios del sistema de financiamiento aplicado podrían verse influidos por el tipo de administración presente en los establecimientos. En un colegio municipal las remuneraciones de directivos y profesores son independientes del número de alumnos, por lo tanto, ellos no captan beneficios del eventual ingreso residual, el cual es de propiedad municipal. Dentro de este contexto, el administrador público tiene pocos incentivos a innovar para mejorar la calidad del servicio entregado. El propietario privado de un colegio particular subvencionado tiene, en cambio, mayores incentivos para preocuparse de estos temas, ya que se beneficia directamente de un aumento del ingreso, con lo cual motivará en

¹⁹² Mourin, Éric. «La Nouvelle Question Scolaire », Ed. Du Seuil, 2007. p. 224.

mayor medida a sus trabajadores para realizar un mayor esfuerzo en relación al de quienes trabajan en colegios municipales”¹⁹³.

“Aun cuando podemos constatar estos importantes logros, el sistema de subvenciones, como todos aquellos que se sustentan en la buena fe de las personas- en este caso los sostenedores - tiene sus riesgos, como por ejemplo, abultar la asistencia. Entonces, un sistema como éste requiere que el Ministerio de Educación desarrolle políticas de control y fiscalización de la subvención que sean eficientes y más aún cuando el desafío actual en que todos estamos empeñados es mejorar la calidad.

Estos riesgos, como estamos constatando, no han sido abordados como se debe a través de los sistemas de control de gestión y fiscalización que lleva a cabo el Ministerio de Educación”¹⁹⁴.

Competencia

Como se ha podido ver en el sentido de esta propuesta, la idea de introducir la competencia o concurrencia en este sector es visto como algo positivo, que sólo redundará en una selección de los mejores que llevará finalmente a una educación de calidad, sin embargo desde las mismas filas neoliberales se hace una crítica a la competencia establecida en Chile.

“La experiencia chilena de competencia y participación privada en educación debe ser apropiadamente contextualizada. La competencia opera en forma abierta en el sector de escuelas privadas subvencionadas, mientras que el sector municipal exhibe un conjunto de características que debilitan los mecanismos de la competencia, como es el caso de las restricciones presupuestarias blandas y la rigidez en la dotación y remuneración de sus profesores.

También es preciso distinguir entre períodos. Las restricciones a la competencia en el sector municipal son más importantes en la década de los 90. Desde mediados de los años 80 se produce una fuerte reducción del financiamiento público, que restringe la entrada de nuevos oferentes y la presión de la competencia. Esta situación se modifica a partir de 1995,

¹⁹³ Bravo, Alejandra. « Efectos de Una Concesión sobre Incentivos y desempeño Escolar”. p. 9. www.lyd.cl (pagina visitada en abril de 2009)

¹⁹⁴ Temas Públicos Nº 858, 24 de Febrero de 2008. Libertad y Desarrollo. p. 2. www.lyd.cl (página visitada en marzo de 2009)

cuando el financiamiento compartido posibilita la reanudación de la inversión educacional del sector privado subvencionado ¹⁹⁵.

Rendición de Cuentas

Siguiendo la misma crítica, desde el neoliberalismo se plantean las distorsiones o la inexistencia de la rendición de cuentas, como parte de un mercado imperfecto.

“La falta de rendición de cuentas por los resultados que existe actualmente en nuestro sistema se debe a que no todas las decisiones son tomadas por los colegios o sostenedores, sino que también participa el Ministerio de Educación o alguno de sus órganos dependientes. Sólo cuando las escuelas y liceos cuenten con todas las atribuciones para administrar sus recursos humanos, pedagógicos y financieros, será posible responsabilizarlos por los resultados de los aprendizajes de sus alumnos. La evidencia mundial también es iluminadora en este aspecto: los países que entregan mayor autonomía a sus escuelas y que luego las responsabilizan por sus resultados, evaluando los aprendizajes de sus alumnos, son aquellos que alcanzan los niveles educativos de más alta calidad”¹⁹⁶.

Descentralización

Siguiendo nuevamente las ideas del Think Thanks Libertad y Desarrollo, se hace una especial crítica a la forma como en Chile se ha establecido la descentralización:

“En la práctica, los colegios municipales adolecen de los mismos problemas de incentivos que se tiene en un sistema educativo financiado a través de la oferta, en cuanto a que los colegios no compiten necesariamente entre ellos por el financiamiento a través de una mejor calidad de la educación. En diversas ocasiones se observa que entre los colegios de un mismo municipio, se tienen subsidios cruzados entre establecimientos que tienen un superávit operacional y colegios deficitarios. Esto lleva a que la administración de cada uno de ellos, no asuma ni el costo ni el beneficio de una mala o buena gestión”¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Larrañaga, Osvaldo. “Competencia y Participación Privada: La Experiencia Chilena en educación”. p. 136. Revista Libertad y Desarrollo. “Ventajas y Beneficios de la Subvención Escolar por Asistencia”. Julio de 2007 www.lyd.cl, (página visitada en marzo de 2009)

¹⁹⁷ Temas Públicos Nº 715, 24 de Marzo de 2005. Libertad y Desarrollo. p. 7. www.lyd.cl (página visitada en marzo de 2009)

“...al interior de los municipios se debe descentralizar la administración del área de educación, entregando los incentivos para que cada establecimiento asuma las consecuencias de una buena o mala gestión.

Uno de los problemas de fondo es que las deficiencias de gestión en la educación municipal pueden pasar desapercibidos ya que los excesivos gastos son cubiertos por los recursos de los propios municipios y en la práctica no hay rendición de cuentas ante la comunidad”¹⁹⁸.

“Entre estos temas ha resurgido la crítica al proceso de “municipalización” llevado a cabo hace 25 años (escrito en 2005). Ello se basa en una comprensión parcial de lo que significa descentralizar y ocurre porque, si bien es efectivo que se ha transferido la propiedad de los establecimientos educacionales, no ha sucedido lo mismo con las facultades para la administración de los mismos. Es decir, los municipios pueden tomar algunas decisiones sobre sus colegios, pero las más importantes siguen en manos del Ministerio de Educación (MINEDUC) y se adoptan en forma centralizada. Más aún, la participación del Estado en la definición de las políticas educativas que los afectan ha sido creciente.

El MINEDUC define hoy desde la estructura salarial –negociación centralizada con el Colegio de Profesores, excluyendo a los sostenedores-, hasta la obligación de implementar jornada única, imponer un sistema uniforme de evaluación de los docentes y dificultades de remplazo de ellos en caso de no favorecer el cumplimiento del proyecto educativo del colegio, entre otros. Impedimentos de este tipo hacen difícil el logro de los objetivos educacionales, aun tratándose de un sistema que ha descentralizado la propiedad. Parece injusto, entonces, culpar al proceso de municipalización de la mala calidad.

Es por ello que, lejos de pensar en la necesidad de volver a centralizar, se debe plantear la urgencia de implementar una segunda etapa descentralizadora, en que se otorguen las facultades para una buena administración, es decir, entregar todas las facultades de gestión a los responsables de los resultados de cada establecimiento. Sólo así, es posible exigirles cuentas por su gestión, es decir, hacerlos responsables por sus resultados, que no son más que los aprendizajes de sus estudiantes”¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Temas Públicos Nº 715, 24 de Marzo de 2005. Libertad y Desarrollo. p. 7. www.lyd.cl (visitado en marzo de 2009)

¹⁹⁹ Revista Libertad y Desarrollo. “Ventajas y Beneficios de la Subvención Escolar por Asistencia”. Mayo de 2006. p.7. www.lyd.cl (visitado en marzo de 2009)

Falencias del Mercado Educativo Desde una Perspectiva No-Neoliberal

Sobreideologización

“Desde principios de los años ochenta, la influencia del Banco Mundial en las políticas y sistemas educativos de los países menos desarrollados se ha expandido extraordinariamente, desde un punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo. A mediados de los años noventa, por ejemplo, el financiamiento del Banco Mundial suponía el 25% del total de la ayuda internacional al desarrollo de la educación. Al mismo tiempo, la proporción de préstamos educativos en el presupuesto global del BM aumentó del 4% en 1980 al 10% en 1996. En la actualidad el Banco Mundial... es con mucho, la institución con mayor capacidad de financiamiento de la educación”.²⁰⁰

“...el contenido de las políticas inducidas por el Banco Mundial, como se observará, ha contribuido a situar la ideología neoliberal en el centro del modelo hegemónico de desarrollo: los documentos de política educativa, los proyectos de investigación, los métodos de evaluación para la viabilidad de proyectos, etc., han consolidado un modelo de desarrollo caracterizado por el "Estado mínimo" y por la introducción de mecanismos de mercado como sistema de producción y distribución de riqueza...”²⁰¹.

Transversalidad Política del Neoliberalismo

“... el desarrollo de políticas neoliberales coincide en América Latina con el fin de los gobiernos autoritarios y la transición a gobiernos democráticos...de este modo el nuevo paradigma fue ampliando su base social, más allá de su base puramente tecnocrática, sobre todo a medida que gobiernos de centro-izquierda fueron adoptando políticas neoliberales”²⁰².

²⁰⁰ Bonal, Xavier, “Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 64, núm. 3. julio-septiembre 2002.
p.3.<http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200207%2F09%2964%3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S>.
(página visitada en noviembre de 2006)

²⁰¹ Bonal, Xavier, Op. Cit. p.4-5.

²⁰² Bonal, Xavier, Op. Cit. p.4-5.

Consecuencias de la Aplicación de Políticas Neoliberales

“Los resultados coinciden en señalar los efectos mayoritariamente negativos de la aplicación de los programas de ajuste sobre una serie de indicadores educativos: reducción del gasto público como porcentaje del PIB y del gasto público total, reducción del gasto per cápita, reducción de la calidad de la educación, aumento de las tasas de deserción y de ausentismo escolar, etc.”²⁰³

Mala Evaluación de las Reformas Neoliberales en Chile

“En Chile, la evidencia disponible sugiere que no hubo las mejoras esperadas en la eficiencia a partir de la mayor competencia entre escuelas y del mayor rol otorgado al sector privado derivados de la reforma que implantó los vouchers educativos. El único efecto importante que pudo haber tenido la reforma es la atracción de más recursos privados para la educación, pero ello surge principalmente del mayor aporte que hacen las familias (70 por ciento) al costo de la universidad de sus hijos”²⁰⁴.

“La privatización en la década de los 80s quizá no disminuyó ni aumentó el desempeño promedio de los estudiantes, pero la evidencia sugiere que pudo haber tenido un efecto negativo sobre los estudiantes de bajos ingresos. De hecho, los estudios demuestran que el desempeño de estudiantes de bajos ingresos que asisten a escuelas privadas subsidiadas no religiosas en Chile, las cuales admiten al 21 por ciento de todos los estudiantes de educación básica en el país, es considerablemente menor que en las escuelas municipales públicas”²⁰⁵.

“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. Por lo tanto, el intervencionismo activo del centro, está limitado por mecanismos de mercado. Los mecanismos de mercado, en la práctica, son generalmente débiles estímulos para la implementación o mejoramiento educacional, por numerosas razones. La más importante de ellas es que en el sistema hay una capacidad inadecuada de respuesta a los estímulos del mercado para producir un mayor aprendizaje estudiantil. La falta de capacidad de liderazgo instruccional y administrativo entre los directores de escuelas, se une a la falta de autoridad

²⁰³ Bonal, Xavier. Op. Cit. p. 9.

²⁰⁴ Carnoy, Martin. “¿Están Funcionando las Reformas Educativas en América Latina? Nuevas Perspectivas”. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación Secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002. p.12. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

²⁰⁵ Carnoy, Martin. Op. Cit. p. 12.

de supervisión (aún en las escuelas privadas), para entregar la mayor parte del poder en las manos de los profesores para que puedan implementar reformas y mejorar el aprendizaje. Los profesores más capaces pueden realizar esto, pero no los de baja capacidad”²⁰⁶.

Reforma Neoliberal en Chile sin resultados concretos

En 1981, el gobierno de Pinochet liberaliza completamente el sistema escolar chileno, garantizando a las escuelas privadas subvenciones proporcionales al número de estudiantes admitidos en su seno. En algunos años, el número de escuelas privadas se ha casi multiplicado por dos (pasando de 1500 a cerca de 3000), y la proporción de niños chilenos escolarizados en las escuelas privadas pasa de 20 a 40%. El efecto es sobre todo muy claro en los barrios urbanos más acomodados donde los niños de clase media alta parten en masa hacia los establecimientos privados, en tanto el nivel social de las familias que frecuentan las escuelas públicas baja brutalmente. De un golpe, las desigualdades en la composición social de las escuelas se acrecienta muy rápidamente. Por tanto, el nivel escolar medio de los pequeños chilenos no aumenta especialmente como parte de esta reforma. Chang-Tai Hsieh y Miguel Urquiola no constatan ningún cambio verdadero, antes y después de la reforma, en los niveles relativos de resultados en los test escolares o en exámenes”²⁰⁷.

Lo empírico demuestra que donde hay mayor regulación hay mejores resultados.

“Lauder y Hughes señalan que el rendimiento escolar tiende a ser mayor en países con una fuerte regulación estatal de la enseñanza”²⁰⁸.

La Falacia de la Elección Informada

“Seductora sobre el papel, los principios concurrenciales se aplican así muy difícilmente en el universo escolar. Para que una lógica tal de mercado sea verdaderamente fuente de eficiencia los padres debieran poder juzgar la capacidad de una escuela para hacer progresar a los estudiantes. Es esta condición donde las escuelas verdaderamente eficaces serían las más demandadas por los padres. En realidad, esta capacidad en hacer progresar a los estudiantes es muy difícil de evaluar (lo mismo para los econometristas profesionales).

²⁰⁶ OCDE, “Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile”. Paris, Francia 2004. p. 290.

²⁰⁷ Maurin, Éric. “La Nouvelle Question Scolaire”. p. 222. Ed. Du Seuil, 2007.

²⁰⁸ Sirkka Ahonen, ¿Qué sucede con la escuela común en el mercado? <http://faculty.ed.uiuc.edu/westbury/jcs/Vol%2032/ahonen.html> (página visitada en abril de 2009)

En este contexto, los padres no tienen otros recursos que estar atentos, no al progreso específico que los talentos de los profesores han podido producir, sino que a los resultados brutos obtenidos por los estudiantes de cada establecimiento”²⁰⁹.

“...la capacidad de elección no es igual según los recursos culturales o materiales de las familias: las clases medias y superiores son las más inclinadas a efectuar verdaderas “estrategias de elección educativas” en función de criterios escolares, y en función de un horizonte temporal a mediano plazo. Las familias populares son más propensas a efectuar elecciones por razones prácticas, marcadas por un escaso manejo de la distancia espacial”²¹⁰.

Falta de Políticas compensatorias por la aplicación de un voucher universal a la demanda

La OCDE indicaba en 2005 antes de la dictación de la Ley SEP que... “los recursos públicos destinados al sistema escolar se canalizaron, en los años 90, por dos vías: la subvención escolar y los programas e inversiones directas en escuelas. Prácticamente la totalidad de la subvención escolar no discrimina a favor de los más vulnerables, pues constituye un valor igualitario por alumno (las excepciones son una fracción menor de la matrícula rural y los alumnos con algún tipo de discapacidad. Ninguna de ellas considera la pobreza familiar). A su vez, no todos los programas e inversiones directas deben considerarse focalizados hacia la equidad, por ejemplo, las inversiones en textos escolares, computadores, infraestructura y equipamiento, son en su mayoría universales o tan masivas que no importan un componente de discriminación positiva”²¹¹.

Reducción del Gasto en Educación

“el cambio más evidente producido por los programas de ajuste estructural en el terreno educativo se deriva de la contracción del gasto público a lo largo de la década de 1980. En la mayoría de países que adoptaron programas de ajuste estructural, los recursos públicos

²⁰⁹ Maurin, Éric . “La Nouvelle Question Scolaire”, Ed. Seuil, 2007, pp. 226-227.

²¹⁰ Maroy, Christian. ¿Porque y como Regular el Mercado Educativo?. “Profesorado” Revista de Currículum y Formación del Profesorado. 12.2.2008. pp. 3-4. <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>. (Página visitada en agosto de 2010).

²¹¹ OCDE, “Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile”. Paris, Francia 2004. p. 68.

destinados a la educación, especialmente en enseñanza secundaria y superior, se redujeron más que en aquellos países que no siguieron planes de ajuste”²¹².

“El caso de América Latina es especialmente dramático, sólo superado por el África Subsahariana. Incluso en aquellos países que mantuvieron el esfuerzo relativo del gasto público educativo sobre el PIB, la contracción de la actividad económica repercutió negativamente en el gasto por alumno, como lo hizo también el aumento demográfico de la población escolar. El resultado final fue una caída significativa del gasto real per cápita en educación: hasta 1990, América Latina no consiguió alcanzar los niveles de gasto público educativo de 1970. La contracción del gasto supuso, especialmente en la década de los ochenta la imposibilidad de expandir los sistemas educativos públicos de los países latinoamericanos, sobre todo en aquellos países que participaron del ajuste”²¹³.

“Si se compara la evolución del crecimiento del gasto gubernamental en educación con el crecimiento del país, se aprecia que, a inicios de los años 80, la crisis económica expresada en una disminución del Producto Interno Bruto afectó también fuertemente el gasto público educacional; a partir del año 1984 el país comenzó a recuperarse de la crisis, acumulando hasta 1990 siete años de crecimiento continuo del PIB (en torno al 6% anual), sin embargo esta mejor situación económica nacional no se tradujo en aumentos del gasto en educación, muy por el contrario, éste continuó disminuyendo sistemáticamente por el resto del Gobierno Militar. A partir de 1991 la situación se invierte totalmente, la aplicación de políticas educativas de mejoramiento de la calidad y la equidad, impulsadas por los gobiernos de la Concertación democrática, se basan en un aumento constante del presupuesto destinado a ellas, crecimiento incluso superior al del PIB. Finalmente, la prioridad asignada a la educación es puesta a prueba cuando, pese a tener el país un crecimiento negativo del PIB en 1999 el Gasto Público en Educación continúa creciendo en alrededor de un 8% anual”²¹⁴.

²¹² Bonal, Xavier. Bonal, Xavier, “Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 64, núm. 3. julio-septiembre 2002. <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200207%2F09%2964%3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S>. (página visitada en noviembre de 2006).p.12

²¹³ Bonal, Xavier. Op. Cit. p. 12.

²¹⁴ Bellei, Cristian. “Ha Tenido Impacto la Reforma Educativa Chilena?”. En Cox. Cristián. Op. Cit. Ed. Universitaria 2003. Cap. 3, p. 143.

Descentralización

“Hasta el momento... hay poca evidencia de que la descentralización... haya supuesto una mejora en la calidad de la educación. Uno de los factores que lo explican es el hecho de que muchas de las reformas dirigidas a la descentralización de los sistemas de enseñanza no persiguen primordialmente la mejora del logro escolar, sino un mayor control sobre el trabajo docente y un alivio de la responsabilidad financiera y de gestión para los gobiernos centrales”²¹⁵.

“...la municipalización –en su expresión contemporánea como un paso hacia unidades más pequeñas– ha sido puesta en práctica en tres países: Brasil, Chile y Colombia. En Colombia...se ha iniciado un proceso que persigue asegurar la participación de los alcaldes en el área del financiamiento, las construcciones escolares y la administración y más allá de la municipalidad, busca la participación de organizaciones de la comunidad. En los otros países, la municipalización de la educación fue propuesta en 1967 en Brasil y en 1979 en Chile por gobiernos autoritarios militares. En ellas se reproducen básicamente esquemas de organización de tipo militar y en los cuales prevalece una estricta separación entre las funciones de decisión y las de ejecución; por lo tanto, como ya se indicara, constituyen principalmente formas de desconcentración”²¹⁶.

Profesores

“...éste ha sido un colectivo especialmente maltratado por la política sectorial del Banco Mundial. El profesorado ha sido objeto de la ofensiva ideológica del Banco Mundial, que ha acusado a este colectivo de buena parte de los males de la educación en los países pobres. La política del Banco Mundial ha afectado al profesorado especialmente en tres aspectos: reducción salarial, deterioro de las condiciones de trabajo y aumento de los sistemas de supervisión”²¹⁷.

²¹⁵ Bonal, Xavier. Op. Cit. p. 15.

²¹⁶ Cassasus, Juan. “Descentralización y Desconcentración de los Sistemas Educativos en América Latina: Fundamentos y Dimensiones Críticas”. Boletín 22 Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. UNESCO. Agosto de 1990. p.15-16. <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000874/087493s.pdf>. (página visitada en diciembre de 2006).

²¹⁷ Bonal, Xavier. <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200207%2F09%2964%3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S>. (página visitada en noviembre de 2006).p.12. p. 18.

“No hay una postura homogénea en términos de la temática educativa entre los sindicatos de docentes en la región, pero sí se ha observado una desconfianza por las reformas educativas que ellos definen como de inspiración neoliberal. En general ha predominado el concepto de que la educación es responsabilidad del Estado y que éste es el principal proveedor de servicios educativos. Hay sindicatos que sostienen que es posible una mayor y/o plena participación en la modificación de las estructuras educativas, y defienden la necesidad de aumentar el compromiso con decisiones adoptadas en el sector educativo”²¹⁸.

Segregación Social

“El proceso de privatización educativa que impulsan las políticas de corte neoliberal permite una segmentación de la educación mucho más estratificada que la segmentación interna que se produjo en el sistema de educación pública durante el proceso de masificación educativa. Los individuos con capacidad económica tendrán el recurso de la escuela privada como una forma de diferenciación social apoyada en privilegios educativos. Este acceso restringido, desde la iniciativa individual, a una enseñanza privada distinta y distintiva, supone dejar para los sectores mayoritarios de la población la educación de menor prestigio”²¹⁹.

Segregación consecuencia de la competencia

“La competencia entre los centros escolares es un fenómeno que tiende a acentuarse en numerosos sistemas educativos. Por una parte, en los países anglosajones, la promoción de una regulación a través del mercado ha sido percibida como una de las posibles vías para mejorar la “calidad” de la educación, incluso su equidad. Así, en Inglaterra, en Nueva Zelanda o en algunos estados americanos (Texas), la competencia entre centros educativos es vista positivamente como uno de los medios a través del cual el profesorado puede ser estimulado para mejorar sus prácticas de enseñanza, volcando su atención a las necesidades de los usuarios. En lugar de obligar a los padres a frecuentar una escuela dentro de una zona de influencia en función de su domicilio, los padres tienen la “libertad de elegir” el centro

²¹⁸ CEPAL División de Desarrollo Social y Oficina OREALC- UNESCO, Santiago. “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”. Serie: Seminarios y Conferencias 43. Enero de 2005, <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/20696/S43SyC-L2246e-P.pdf>, (página visitada en marzo de 2011)

²¹⁹ Castro, Inés. “El Pragmatismo Neoliberal y las Desigualdades Educativas en América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 59, núm. 3. julio-septiembre 1997, México. p.197 <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006). p.202.

escolar, mientras que los centros poseen su nivel de financiamiento público asociado al número de alumnos. En este sistema de “cuasi-mercado” (que se diferencia del puro mercado económico porque no implica un intercambio monetario entre cliente y proveedor), los centros se transforman en autónomos y son inducidos a “ganar” sus clientes a través de sus iniciativas, su trabajo en equipo, la calidad de su trabajo y de su oferta educativa.

Los investigadores de la Facultad de Economía y Ciencias Sociales de la Universidad de Chile también concluyen que ante la pregunta ¿Cual ha sido el efecto de la competencia sobre la equidad?, hay una sola respuesta, “... el mercado ha segmentado a la población en colegios de peor a mejor calidad según los estratos socioeconómicos”²²⁰.

...La lección de estos estudios es doble desde el punto de vista de los efectos de la competencia y del mercado: por un lado, el aumento de la eficacia del sistema educativo es dudoso; por otro lado, la acentuación de la segregación escolar por los fenómenos de elección de los padres y su incidencia sobre las lógicas de los centros escolares aparece suficientemente demostrada en la literatura científica. Esta segregación refuerza por lo tanto las desigualdades de oportunidades entre alumnos.”²²¹.

“La mayoría de los estudios tienden a mostrar que cuando la libre elección de los padres se combina con una mayor autonomía de los centros escolares, en materia de selección durante la admisión o en materia de “oferta escolar”, eso conduce a acentuar la segregación contribuyendo así a aumentar las desigualdades”²²².

Los costos de la libertad de elección

“La disponibilidad generalizada de la libre elección de los padres de una escuela pública ha sido más bien una posibilidad escasa, por tanto, la investigación se ha visto limitada a un corto período de perspectiva-tiempo. Lauder y Hughes en su provocativo trabajo llamado “

²²⁰ Facultad de Economía y Ciencias Sociales, Universidad de Chile, “Fallas e imperfecciones del Mercado Educativo” p. 103. www.uchile.cl (página visitada en abril de 2012).

²²¹ Maroy, Christian. ¿Porque y Como Regular el Mercado Educativo?. “Profesorado” Revista de Currículum y Formación del Profesorado. 12.2.2008. p. 2. <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>. (Página visitada en agosto de 2010).

²²² Maroy, Christian. ¿Por qué y Como Regular el Mercado Educativo?. “Profesorado” Revista de Currículum y Formación del Profesorado. 12.2.2008. p. 3. <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>. (Página visitada en agosto de 2010).

Trading in futures. Why markets in education don't work?. Les preocupa el impacto potencial sobre las carencias sociales de la mercadización de la educación y apuntan a los daños causados por los mercados a nivel nacional. Mercados que reducen las oportunidades de educación para la población con necesidades y niños en situación de riesgo... Lauder y Hughes, dicen que la igualdad de oportunidades ha sido sustituida por el más resbaladizo concepto de "equidad", se define en los estrechos términos de juego limpio entre un vendedor y un comprador en el mercado"²²³.

Cobertura y eficiencia

"La matrícula de la educación básica cayó en un 8,3% entre 1980 y 1988 (de 2.186.582 a 2.004.710 alumnos, MINEDUC, 2000), lo cual ha sido asociado, por responsables políticos de la época, a una declinación en la tasa de natalidad y disminución de la sobre-edad y "variaciones comunes en la experiencia internacional una vez que se ha superado el 90% de cobertura". Si bien hay una declinación en la tasa de nacimientos del grupo relevante, ésta no alcanza a dar cuenta de la cifra referida"²²⁴.

"La matrícula y la cobertura en la educación secundaria, en cambio, crecieron significativamente, a pesar de la caída en el gasto educativo. La última pasa de 65% del grupo 14-17 años en 1982 (565.745 alumnos) a 82% en 1989 (742.010 alumnos). No cabe duda que el subsidio por alumno fue en este caso un mecanismo eficiente para ajustar automáticamente la demanda y la oferta de matrícula, al menos en las áreas más pobladas"²²⁵.

Calidad y Resultados

"Las reformas de los años '80 no tuvieron un efecto positivo desde el punto de vista del aprendizaje en el nivel básico, único sobre el que existen mediciones al comienzo y al final de la década. Las mediciones a escala nacional de los logros cognitivos de los alumnos de Cuarto Año Básico en las áreas de lenguaje y matemáticas a comienzos y a fines de la década muestran una declinación..., y lo han constatado diversos análisis. Pero este resultado está sesgado por la inclusión de escuelas rurales (que obtienen los resultados más

²²³ Sirkka Ahonen, ¿Qué sucede con la escuela común en el mercado?

<http://faculty.ed.uiuc.edu/westbury/jcs/Vol%2032/ahonen.html> (página visitada en abril de 2009)

²²⁴ Cox, Cristián. "Políticas educativas en el cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile", Ed. Universitaria, 2003. p. 32.

²²⁵ Cox, Cristián. Op. Cit. pp.32-33.

bajos) en la medición de 1988, y por la inexistencia de controles adecuados sobre la comparabilidad de las pruebas (no se aplicaron técnicas de equatins, o control de la comparabilidad interanual de las pruebas durante los años '80)"²²⁶.

Los Resultados

Los investigadores de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, el año 2011 se hacían algunas preguntas para analizar la eficiencia del sistema: "¿Son los colegios particulares subvencionados proveedores más eficientes que los colegios municipales? ¿Han mejorado su desempeño los colegios municipales en respuesta a los incentivos del nuevo ambiente competitivo? ¿Cuál ha sido el efecto de la competencia sobre la equidad? Respecto a las dos primeras preguntas, la literatura no ha logrado un resultado único. Distintos investigadores de reconocida trayectoria han sostenido posiciones contrarias usando metodologías de investigación distintas. En cualquier caso, los efectos positivos que se han encontrado son muy pequeños como para defender la hipótesis que el sistema ha sido un éxito"²²⁷.

Poca Transparencia en la Gestión de los Sostenedores

Cada establecimiento particular que recibe subvención del Estado debe tener un 'sostenedor', quien es su propietario y responsable institucional. Existe escasa información respecto de quiénes son los sostenedores (hasta la entrada en vigencia de LGE en 2009), qué sociedades establecen, cuántos colegios administran a través de ellos y cuanto dinero recién por concepto de subvenciones. Es importante señalar que la Resolución 15.374 del Ministerio de Educación²²⁸, de diciembre del 2001, otorga el carácter de reservado a los actos y documentos referidos, entre otros, a la 'subvención recibida por los sostenedores de establecimientos educacionales, sea este municipal o particular' y 'los aportes recibidos por los establecimientos educacionales regidos por el D.L. 3.166, de 1980', lo cual muestra que no hay intención de transparentar las situaciones relacionadas con el ámbito privado en educación"²²⁹.

²²⁶ Cox, Cristián. Op. Cit. p. 33.

²²⁷ Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Chile. « Fallas e Imperfecciones del Mercado Educativo », p. 103. www.uchile.cl (página visitada en abril de 2012).

²²⁸ Hoy esta norma se ha superado por la entrada en vigencia de las leyes de Transparencia que afectan a todo el sector público y sin la cual parte de los datos de esta investigación no se habrían podido conseguir.

²²⁹ Almonacid, Claudio. "La Educación Particular Subvencionada como Cooperadora del Estado", en "La Agenda Pendiente en Educación". Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile-UNICEF. p.157.

Pocos Requisitos para ser Sostenedor

Hasta antes de la entrada en vigencia de la LGE en 2009...Nada se decía respecto del tipo de personalidad jurídica que debe constituir el sostenedor para ser cooperador de la función educativa del Estado, cuestión que sí estaba señalado en la LOCE para la educación superior.

Tampoco se señalaba la duración del sostenedor en este rol, que en la práctica puede ser a perpetuidad, salvo alguna infracción grave determinada por el Ministerio de Educación. La Ley de Subvenciones señala que el sostenedor debe ‘mantener en funcionamiento’ el establecimiento, sin especificar qué significa esta situación”²³⁰.

Infracciones de los Sostenedores

“La Ley de Subvenciones establece como infracciones graves la adulteración dolosa de cualquier documento exigido para obtener la subvención, la alteración de la asistencia media o matrícula, el cobro indebido de derechos de escolaridad, o de valores superiores a los establecidos, la exigencia de cobros o aportes económicos a través de terceros, las falsas declaraciones juradas, el atraso reiterado en el pago de las remuneraciones, cotizaciones previsionales y de salud de su personal, y cualquier otra maquinación dolosa destinada a obtener la subvención.

Los infractores a estas disposiciones se exponen a multas, a la suspensión del pago de la subvención, privación de la misma – total o parcial; definitiva o temporal -, revocación del reconocimiento oficial, e inhabilidad temporal o perpetua de el o los sostenedores para mantener o participar en la administración de establecimientos subvencionados.

... En el caso de revocación del reconocimiento oficial o de inhabilidad temporal o perpetua, el Ministro de Educación podrá, en casos graves y por decreto supremo fundado, disponer la suspensión del representante legal para el ejercicio de dichas funciones, en ese u otro establecimiento educacional, por un plazo de hasta un año, el que se puede extender hasta cuatro años cuando se trata de personas sometidas a proceso penal, fundado en los hechos que originaron la correspondiente sanción administrativa”²³¹.

²³⁰ Almonacid, Claudio. “La Educación Particular Subvencionada como Cooperadora del Estado”, en “La Agenda Pendiente en Educación”. Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile-UNICEF. p.157.

²³¹ Almonacid, Claudio. “La Educación Particular Subvencionada como Cooperadora del Estado”, en “La Agenda Pendiente en Educación”. Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile-UNICEF. p.162.

Poco Control de los Sostenedores a Consecuencia del Estado Mínimo

Un informe de subvenciones de Diciembre de 2004 señalaba que sólo se cumplió un 45 por ciento de las visitas programadas a los establecimientos prioritarios y únicamente se había visitado el 66 por ciento de los establecimientos proyectados en la planificación anual

... Según Pedro Henríquez, Jefe de Planificación del MINEDUC en el año 2003, en dicho año se perdieron 25 mil millones de pesos por fraudes cometidos al sistema de subvenciones escolares, lo cual equivalía al 1 por ciento del presupuesto del Ministerio, situación que se produce todos los años²³².

Amonacid, señala intereses comprometidos que han favorecido la conformación de una cuasi-mercado educativo, que se resiste a la transparencia y que utiliza ventajas estructurales que favorecen el crecimiento de la oferta particular subvencionada²³³.

Tabla 4. Síntesis de Argumentos a Favor del Mercado Educativo

Neoliberales	No-Neoliberales
• Libertad de Elección • Equidad para elegir, todos pueden elegir. • Estímulo a la calidad vía competencia. • La introducción del voucher aumenta la cobertura. • La introducción del voucher aumenta la cobertura. Ha implicado un aumento de la escolaridad promedio.	• Menos Burocracia que en los sistemas con monopolio estatal. • En el caso de Chile hay una valoración a la provisión mixta. • La Competencia presiona para una mayor asistencia. • Hay consenso sobre la pertinencia de avanzar hacia esquemas descentralizados. • La aplicación del voucher asegura una mayor asistencia a clases.

²³² Almonacid, Claudio. "La Educación Particular Subvencionada como Cooperadora del Estado", en "La Agenda Pendiente en Educación". Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile-UNICEF. p.163.

²³³ Amonacid (1997), citado por González, Juan y otros. "Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. Reflexiones a Partir de la Identificación de la Propiedad y Dinámica de la Oferta Educativa Privada en la Región Metropolitana". s/p

Tabla 5. Síntesis de Argumentos en Contra del Mercado Educativo

Neoliberales	No-Neoliberales
• Mercado imperfecto. • Tentación de defraudación al fisco (abultamiento de asistencia). • La competencia en Chile es desigual, hay solidaridad entre las escuelas municipales. • Falta asegurar la rendición de cuentas por parte de los sostenedores.	• Sobreideologización pro privada. • Tentación a la reducción del Gasto Público como herencia de los procesos de Ajuste Estructural. • Se evidencia en Chile [OCDE] que la introducción del voucher no implicó mejoras en la calidad. • Falacia de la Elección Informada. • Por mucho tiempo falta de políticas compensatorias por voucher universal a la demanda. • Descentralización hacia entidades más débiles que el Estado central. • Segregación Social. • Maltrato o culpabilización de los docentes.

CAPÍTULO 5. CARACTERÍSTICAS DEL “MERCADO EDUCATIVO” EN LA REGIÓN DE COQUIMBO

Una vez revisada la trayectoria de la política educativa chilena en términos históricos y en especial la aplicación del modelo neoliberal a partir de inicios de los años '80 del siglo XX, nos concentraremos en este capítulo en conocer una de las características esenciales de este modelo, el “Mercado Educativo” actual en Chile y específicamente en la Región de Coquimbo, sus actores, la propiedad, los recursos, el rol del regulador, las tendencias futuras, entre otros elementos.

Consolidación Del Mercado Educativo En La Región De Coquimbo

La Región de Coquimbo se ubica a 500 kilómetros al norte de Santiago de Chile, tiene una población proyectada al año 2010 de cerca de 700.000 habitantes. Una superficie de 40.579,9 km², que representa el 5,4% del total del país²³⁴. Administrativamente se divide en tres Provincias asociadas a las 3 cuencas fluviales más importantes (de Norte a Sur, Elqui, Limarí y Choapa). A manera de comparación sólo las Provincias de Elqui y Limarí equivalen en superficie a la totalidad del Reino de Bélgica. El clima de esta región es semiárido cálido con variaciones a medida que se aleja de la costa.

En términos de ocupamiento del territorio, este se concentra principalmente en la Provincia de Elqui, que es la más boreal de las tres que componen la Región de Coquimbo con una gran conurbación entre las ciudades de La Serena y Coquimbo en que habitan aproximadamente más de 420.000 vecinos al 2010²³⁵. A estas ciudades se les suma en orden poblacional la capital de la Provincia de Limarí, Ovalle con cerca de 110.000 habitantes proyectados al 2010²³⁶.

La economía desde el punto de vista de su contribución al PIB, se sustenta en las actividades Mineras, Silvoagropecuaria, Comercio e Industria Manufacturera. Las actividades que más contribuyen al empleo son la agricultura y pesca, el comercio y los servicios personales²³⁷.

²³⁴ www.gorecoquimbo.cl. “Estrategia Regional de Desarrollo 2010-2020” (página visitada en septiembre de 2011)

²³⁵ www.ine.cl. “Proyecciones Poblacionales” (página visitada en septiembre de 2011).

²³⁶ www.ine.cl. “Proyecciones Poblacionales” (página visitada en septiembre de 2011).

²³⁷ www.gorecoquimbo.cl. “Estrategia Regional de Desarrollo 2010-2020” (página visitada en septiembre de 2011)

La capital administrativa de la Región es la ciudad de La Serena, fundada hace más de 462 años por orden del Gobernador de Chile don Pedro de Valdivia. Tras el proceso de independencia de España, la Región se convirtió hacia mediados del siglo XIX en el principal productor de cobre del país (Mina de Tamaya), cuando Chile ya ostentaba el rango de primer productor de cobre del mundo. Con anterioridad a la Guerra del Pacífico, La Serena era la principal ciudad del Norte de Chile, seguida de Copiapó ubicada a 450 kms. al norte. Con la expansión territorial de Chile a hacia el Norte tras la Guerra del Pacífico, esta zona comenzó a denominarse Norte Chico, en oposición al nuevo Norte o Norte Grande recién incorporado al país. El carácter histórico de La Serena, favorece el desarrollo de la cultura y las artes. Apenas recién conquistada la independencia por orden de Bernardo O'Higgins se crea el instituto de Hombres de Coquimbo, hoy Liceo Gregorio Cordovéz de La Serena. A mediados del siglo XIX se establece en esta zona el científico polaco Ignacio Domeyko, quien posteriormente será Rector de la Universidad de Chile, en este periodo se crea la Escuela de Minas de La Serena. A fines del siglo XIX se funda la Escuela Normal de Niñas de La Serena. En el siglo XX la Escuela de Minas se convertirá en Universidad Técnica del Estado, a partir de los años '60 se crea el Colegio Regional de la Universidad de Chile, sede La Serena. Estas tres instituciones darán vida en 1981 a la Universidad de La Serena, Universidad estatal de la Región. En paralelo en los años '60 se crea en el puerto de Coquimbo una sede de la Universidad del Norte, administrada originalmente por sacerdotes jesuitas, hoy Universidad Católica del Norte.

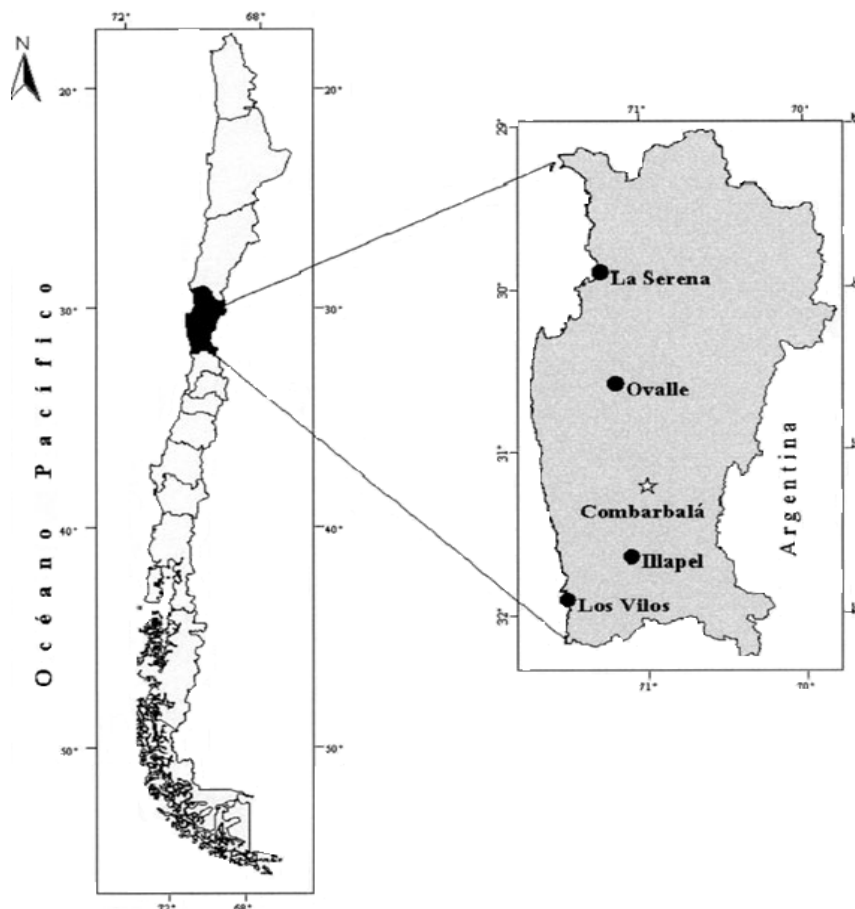
En la actualidad, entre Coquimbo y La Serena hay más de 20 entidades de educación superior, entre Universidades públicas y privadas, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica que albergan a más de 20.000 estudiantes.

En términos culturales, esta zona es fértil en materia de creadores artísticos de nivel universal. En Vicuña hace más de 120 años nació Lucila Godoy Alcayaga, más conocida como Gabriela Mistral, maestra rural, diplomática y poetisa universal, primera mujer en recibir el premio Nobel de Literatura en 1945. Hasta nuestros días es reconocida como una de mejores exponentes femeninas de poesía en lengua castellana, se caracterizó por su poesía orientada al terruño y a los niños y por una prosa de defensa del americanismo y opositora de las dictaduras latinoamericanas.

Otro representante universal de esta región es otro profesor, el maestro Jorge Peña Hen, quien en la década del '50 comienza a experimentar con la democratización de la música docta, en los años siguientes con esa misión crea el Conservatorio Regional de Música y en 1964 la primera Orquesta Sinfónica Infantil de Chile y América Latina en La Serena. Con estas orquestas juveniles realiza viajes a Perú, Cuba y Argentina. Su compromiso social y

político le valen la inquina y el odio de la dictadura de Pinochet, siendo fusilado por la Caravana de la Muerte el 16 de octubre de 1973 junto a otros 14 vecinos representativos de los más diversos sectores de la sociedad regional. Su obra ha sido recogida en Chile con la creación de la Fundación de Orquestas Juveniles, en Venezuela por inspiración de algunos de sus discípulos su obra también ha influenciado a las Orquestas juveniles de dicho país, institución premiada hace algunos años con premio Príncipe de Asturias por su aporte a la Cultura.

Región de Coquimbo, Chile



Fuente: www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-078X20030003000007&script=sci_arttext. Cepeda Jorge, Solange Vega, Hernán Vásquez y Mario Elgueta "Morfometría y dimorfismo sexual de *Elasmoderus wagenknechti*" Revista Chile de Historia Natura, V 76 nº 3.2003 (Página visitada en septiembre de 2011)

Mercado Educativo en la Región de Coquimbo

En primer término debemos fijar las dimensiones del Mercado Educativo de la Región de Coquimbo, el que comprende 159.000 estudiantes desde Pre-Kinder hasta 4º Medio, sin considerar la educación de adultos. Estudiantes que están repartidos en más de 700 establecimientos educacionales Municipales, Particulares Subvencionados y Particulares Pagados. Aproximadamente en el sistema participan 7.000 docentes. Al 2010 las transferencias hacia esta Región por concepto de subvención escolar se aproximaban a los US\$ 254.000.000 anuales. Para efectos de adentrarnos en el conocimiento de este Mercado, nos concentraremos en las 3 grandes comunas de la Región, que concentran cerca de un 70% de la matrícula (423 Escuelas, Liceos y Jardines) y en las cuales este mercado muestra a todos sus actores en juego, a diferencias de las comunas más pequeñas donde en algunas sólo existe la oferta de educación municipal o una mínima presencia de privados.

Para comenzar el análisis del Mercado Educacional en la Región de Coquimbo, separaremos este análisis en sus principales actores, entendidos como instituciones o grupos de personas que inciden decisivamente en las características de este proceso.

De esta forma entenderemos como **Regulador** del sistema principalmente al Ministerio de Educación (MINEDUC) y en forma tangencial al Ministerio del Trabajo, a través de Dirección del Trabajo, dadas sus facultades fiscalizadoras en el ámbito contractual de los docentes de las Escuelas Particular Subvencionadas.

La **Demanda**, la caracterizaremos a través de su evolución demográfica, por las tendencias en la matrícula escolar, por informaciones de encuestas y otros estudios que nos pueden hablar de sus problemas y anhelos.

La **Oferta**, se expresa a través de los propietarios o administradores de escuelas o “sostenedores”, tanto públicos como privados. Parte de esta oferta son los docentes, pero a ellos sólo los tocaremos tangencialmente, dado que son la mano de obra de este gran engranaje.

En este análisis intentaremos conocer a estos actores y prospectar algunos escenarios futuros de acuerdo a las tendencias actuales.

Los Reguladores del Mercado Educativo en la Región de Coquimbo.

El regulador por esencia del sistema es el Ministerio de Educación, que tiene el doble rol de orientar la política educativa y de velar por el uso de los cuantiosos recursos del sistema. En el futuro inmediato, las funciones de este regulador quedarán separadas, entre una institución que garantice la calidad y otra, la Superintendencia que estará a cargo de las fiscalizaciones en el uso de los recursos.

Principales Leyes o Decretos que rigen el sistema en la actualidad

- **Ley 19.070 de 1991. Estatuto de Profesionales de la Educación.** Ley que vino a re-regular el trabajo docente después de una severa desregulación sufrida en medio de la Dictadura.
- **Decreto Nº 1 de 1997.** Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de **La Ley Nº 19.070** que Aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y de las Leyes que la Complementan y Modifican.
- **Ley 20.248 de 2008. Subvención Escolar Preferencial.** Ley que crea un voucher diferenciado a la demanda, sumando más recursos a las escuelas que concentren niños más niños pobres.
- **Ley 20.501 de 2011. Calidad y Equidad de la Educación.** Esta Ley es un misceláneo que apunta varios aspectos, pero que en algunos de sus acápites viene nuevamente desregular algunos aspectos del Estatuto Docente, hoy sindicado por varios actores como una fuente que afecta negativamente la calidad de la educación al dar inamovilidad a los docentes sin competencias.
- **Ley 20.370 de 2009. Ley General de Educación.** Nuevo marco regulatorio que reemplaza a la LOCE, entre otros temas establece condiciones más exigentes para ser “sostenedor” de una Escuela.
- **Ley 19.532 de 1997. Jornada Escolar Completa.** Ley orientada por el Banco Mundial en orden a mejorar la calidad educativa por la vía de la extensión de la Jornada Escolar, lo que obliga cambios curriculares y a enormes programas de construcciones escolares.
- **Ley 19.979 de 2004.** Modifica Régimen de Jornada Escolar Completa.
- **Ley 19.464 de 1996.** Normas y Aumento de Remuneraciones de Personal No Docente de Establecimientos Educativos.

- **Ley 20.244 de 2008.** Modifica Normas de Ley 19.464 y Aumenta Remuneraciones de Personal No Docente de Establecimientos Educacionales.
- **Decreto con Fuerza de Ley Nº 2 del 28 de noviembre de 1998.** Refundido, Coordinado y Sistematizado sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales. Ley que regula el voucher, entre sus acápites más relevantes para este estudio plantea una “multa” por concepto de “discrepancia” que se produce cuando el inspector del MINEDUC tiene datos de asistencia muy disímiles con los declarados por la Escuela.
- **Decreto Exento Nº 1300 de 2002 que precisa el Decreto Supremo Nº 1 de 1998 sobre Educación Especial.** Este decreto viene a regular la creación de las Escuelas Especiales, fallas en el decreto anterior impulsaron la creación masiva de un tipo de estas escuelas, conocida como “Escuelas de Lenguaje”, que no teniendo que incurrir en los mismos costos que otras escuelas de este tipo que atienden a niños down, sordo-mudos, ciegos o autistas impetran el mismo voucher equivalente a casi 3 veces el voucher normal.

En 2010 el Presupuesto de la Nación se empujaba sobre los \$21.698.680.900.000 unos US\$ 43.397.361.800, en este contexto el Presupuesto completo de Educación llegaba a \$4.758.913.821.000 (US\$9.517.827.642) de los cuales se transferían como subvenciones tanto a escuelas municipales como a colegios particulares la suma de \$ 2.527.610.242.000 (US\$5.055.220.484), en personal dedicado a la inspección y control del sistema se dedicaban \$ 19.650.127.000 (US\$ 39.300.254)²³⁸.

Marco Kremerman del OPECH calcula que hacia la Región de Coquimbo se transferían el año 2007 US\$ 144.849.708.- de los cuales más del 53% se transferían a privados²³⁹. En esta Región el MINEDUC cuenta con 35 de inspectores para fiscalizar un total de 708 Establecimientos educacionales de Enseñanza inicial, Básica, Media, de Adultos y especial.

²³⁸ www.dipres.cl (página visitada en septiembre de 2011)

²³⁹ Kremerman, Marco. Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y Propuestas, pág. 109 en base a información entregada por el MINEDUC. www.opech.cl (página visitada en febrero de 2009). Hay una notable diferencia con la información proporcionada por Manuel Castillo, sin embargo esta obedece a que el 2007 no existía la Subvención Escolar Preferencial que ha inyectado nuevos recursos al sistema.

De acuerdo a las evaluaciones de la propia DIPRES (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda) en 2007 del total de inspecciones programadas se cumplen finalmente sólo un 80%, un 13% son parcialmente cumplidas y un 7% no se cumplen. En el caso de las supervisiones para el mismo año sólo se cumple cabalmente un 36% y un 64% se realiza parcialmente²⁴⁰.

La Provincia de Elqui cuenta con la conurbación más importante de la región, incorporando a las Comunas de Coquimbo y La Serena las que representan cerca del 40% del total de escuelas de la Región. La labor de Inspección del esta Dirección Provincial está a cargo de un Jefe Provincial de Inspección, que en este caso es el Ingeniero Civil Industrial Manuel Castillo, quien tiene a su cargo 7 inspectores que deben desarrollar múltiples programas de fiscalización con un rendimiento de un 100% en el caso de la Escuelas de más de 30 alumnos. Gracias a este sistema de inspección algunas escuelas urbanas son visitadas 5 veces en el año. El presupuesto para transferencias para el año 2011 alcanzó la suma de \$ 100.000.000.000, o sea unos US\$ 200.000.000.- a ritmo de \$8.000.000.000.- mensuales (US\$ 16.000.000). En las inspecciones realizadas el año 2010 se detectaron cerca de 220 Actas tipo “C”, o sea vulneraciones a la Ley de Subvenciones o a la LGE que ameritan un proceso administrativo, el que es llevado adelante como primera instancia por 2 fiscales de la misma Dirección Provincial. La mayor parte de las sanciones de estos procesos se convertirán en multas que reingresan al erario fiscal. Entre las sanciones más altas del sistema se contempla la revocación de la calidad de “sostenedor” o de “socio colaborador de función docente del Estado”, aplicándose aproximadamente una de estas sanciones por año en toda la Región²⁴¹.

Respecto de las Discrepancias, estas son multas que se aplican de forma automática si la inspección de asistencia indica discordancia entre el promedio de asistencia de estudiantes en el mes, de las últimas 3 visitas al establecimiento y del promedio de otras escuelas del entorno en el mis periodo. Al detectarse esta discrepancia y al no haber fuerza mayor como explicación de la inconsistencia se aplican multas por tramos de acuerdo al porcentaje de la discrepancia²⁴². Este tipo de multa es muy relevante en el sistema dado que válida la idea de un mercado desregulado como lo veremos más adelante.

²⁴⁰ www.dipres.cl (página visitada en septiembre de 2011)

²⁴¹ Entrevista con Manuel Castillo, Octubre de 2011.

²⁴² Entrevista con Manuel Castillo, Octubre de 2011.

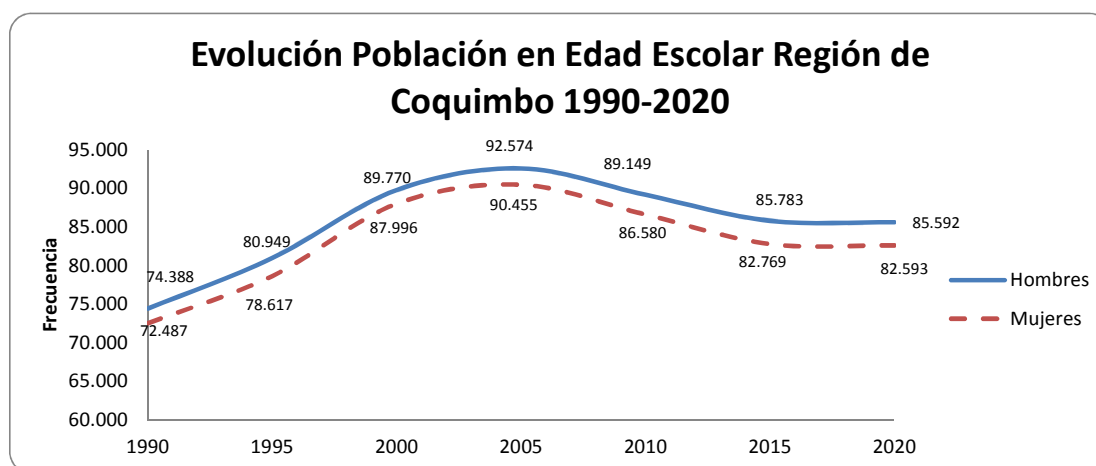
Control de la Dirección del Trabajo

En el caso de la Dirección del Trabajo, esta se relaciona con las Escuelas Particulares supervisando la aplicación del Código del Trabajo y del Estatuto Docente para los profesionales de la educación. Como esta dirección fiscaliza todos los rubros económicos existentes, las fiscalizaciones a Escuelas o Colegios Particulares sólo reflejan un pequeño porcentaje de su trabajo habitual, representado en un Programa de Fiscalización específico, además de la recepción de denuncias que los propios profesionales de la educación hacen directamente en esta institución.

La Demanda Educativa en la Región de Coquimbo.

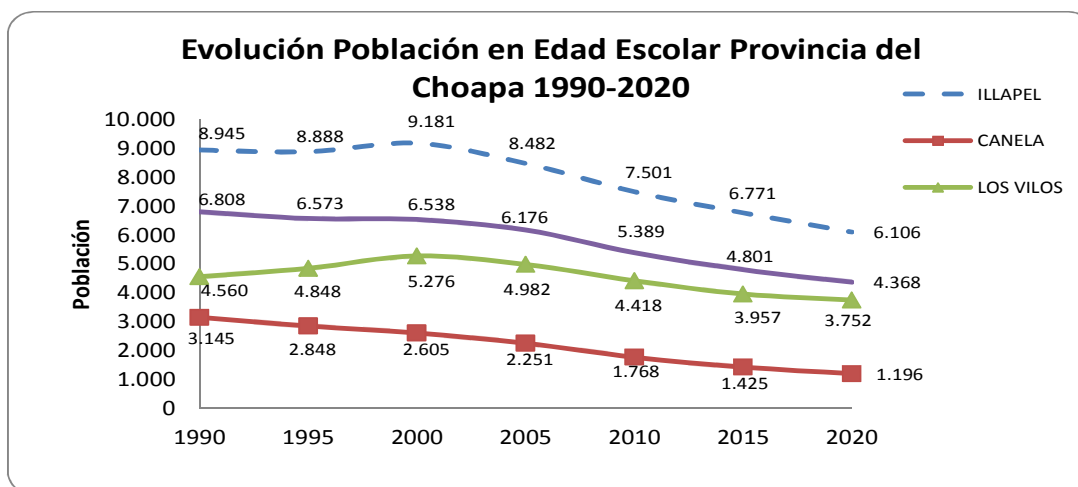
La Demanda será entendida como aquellos actores que requieren el servicio educativo, en este caso los estudiantes y sus padres que deben enviarlos a la Escuela, pudiendo en el caso chileno elegir en que escuela desea que su hijo pueda educarse.

Tendencia Demográfica



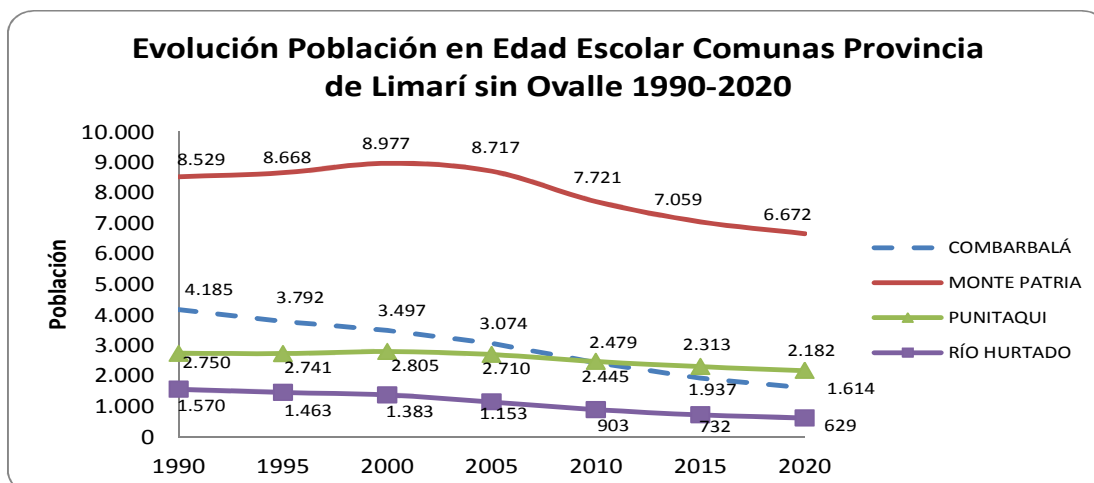
Fuente: www.ine.cl "Proyecciones demográficas 1990-2020", (Página visita en septiembre de 2011)

La proyección demográfica establecida por el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE) plantea que la población en edad escolar en la Región de Coquimbo llegó a un peak en el año 2005 para luego comenzar a descender a un ritmo de casi 1.000 niños por cada año. La caída más brusca se vive en nuestros días con un promedio de más de 1.400 niños menos por año



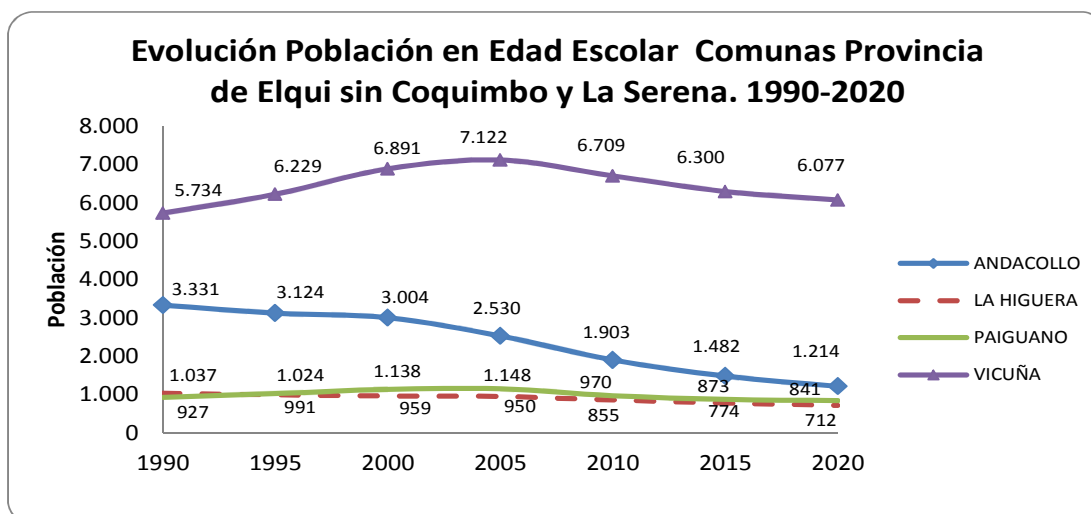
Fuente: www.ine.cl "Proyecciones demográficas 1990-2020", (Página visita en septiembre de 2011)

En el caso de la Provincia del Choapa la baja demográfica es significativa en todas las comunas, aunque probablemente en los últimos años se haya ralentizado esta tendencia dado el prolongado boom del cobre que atrae población flotantes pero también fija, estos posibles cambios los conoceremos recién durante el año 2012 cuando se conozcan los resultados del CENSO de población y vivienda que en la actualidad se está aplicando.



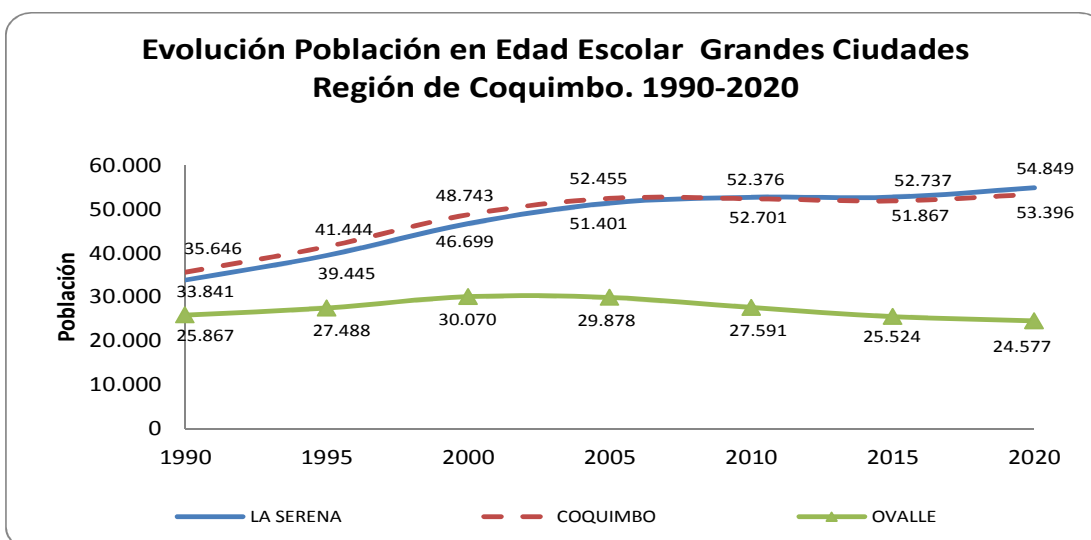
Fuente: www.ine.cl "Proyecciones demográficas 1990-2020", (Página visita en septiembre de 2011)

En el caso de las comunas de la Provincia del Limarí, sin considerar a su capital Ovalle todas presentan fuertes caídas demográficas salvo Punitaqui que se mantiene en el tiempo.



Fuente: www.ine.cl "Proyecciones demográficas 1990-2020", (Página visita en septiembre de 2011)

En el caso de la Provincia de Elqui, sin considerar a Coquimbo y La Serena, la caída es más fuerte sólo en Andacollo, pero muy sutil en La Higuera y Paihuano.

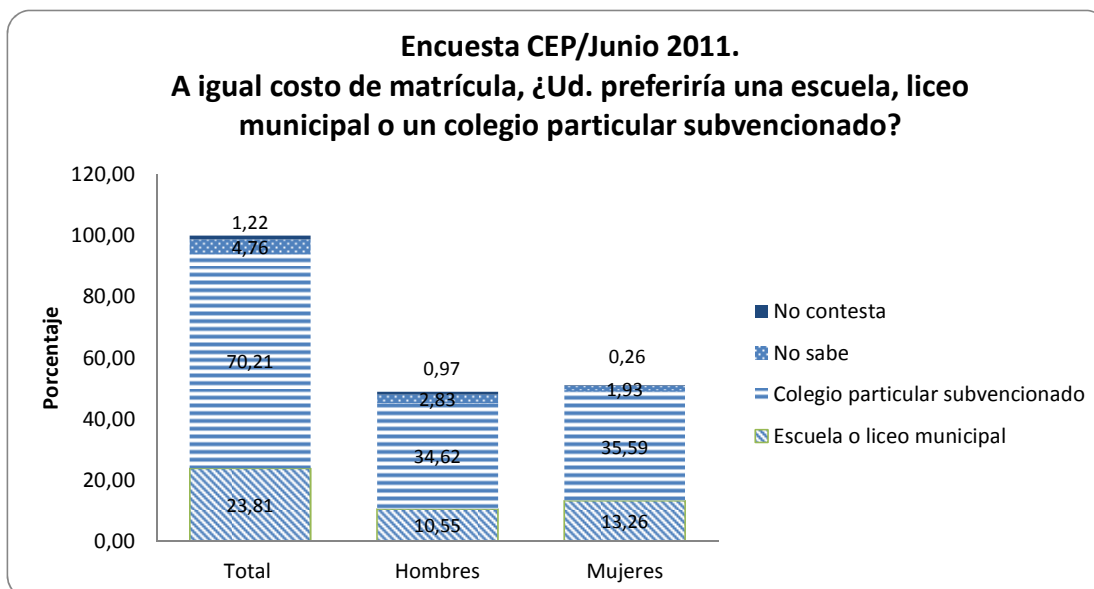


Fuente: www.ine.cl "Proyecciones demográficas 1990-2020", (Página visita en septiembre de 2011)

Ahora si queremos conocer nuestro foco de estudio que son las tres comunas más grandes de esta Región se puede apreciar que en este proceso demográfico sólo se ralentiza el crecimiento, pero no hay caída en el caso de La Serena y Coquimbo y en el caso de Ovalle esta caída es muy moderada en relación a las comunas más pequeñas.

Demanda Educativa: Encuestas de opinión públicas y Estudios de Mercado²⁴³.

Para conocer un poco la demanda revisaremos algunas Encuestas como la CEP/Junio-Julio de 2011 que a propósito de las enormes movilizaciones estudiantiles trae como tema especial de análisis “La Educación”. Esta Encuesta junto a su base de datos se encuentra a disposición del público en la página de este Centro de Estudios. En la cual frente a la pregunta a igual costo de matricularía en que tipo de Escuela matricula a su hijo? , un 70% del total de los encuestados preferiría una Escuela Particular Subvencionada por sobre las Escuelas Municipales.



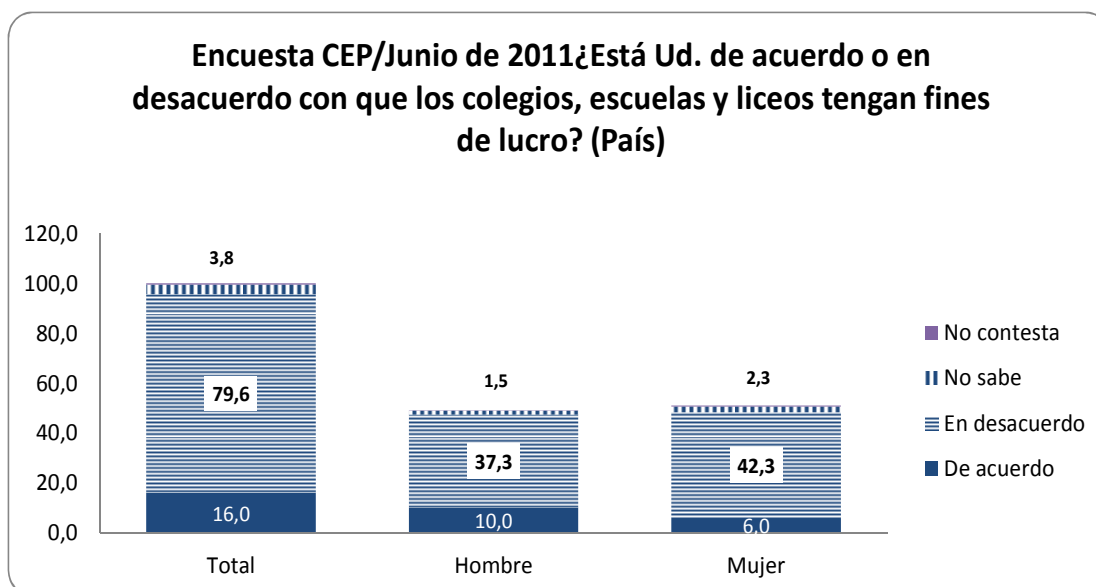
Fuente: www.cepchile.cl, “Estudio Nacional de Opinión Pública, Junio-Julio 2011. Tema especial: Educación”, (Página visita en septiembre de 2011)

²⁴³ Ficha Técnica de la Encuesta CEP/Junio-Julio 2011

Universo: Población de 18 años y más (urbana y rural) residente a lo largo de todo el país (se excluye Isla de Pascua).

Cobertura del Universo: Toda la población del país en base al Censo de 2002 (se excluye Isla de Pascua).

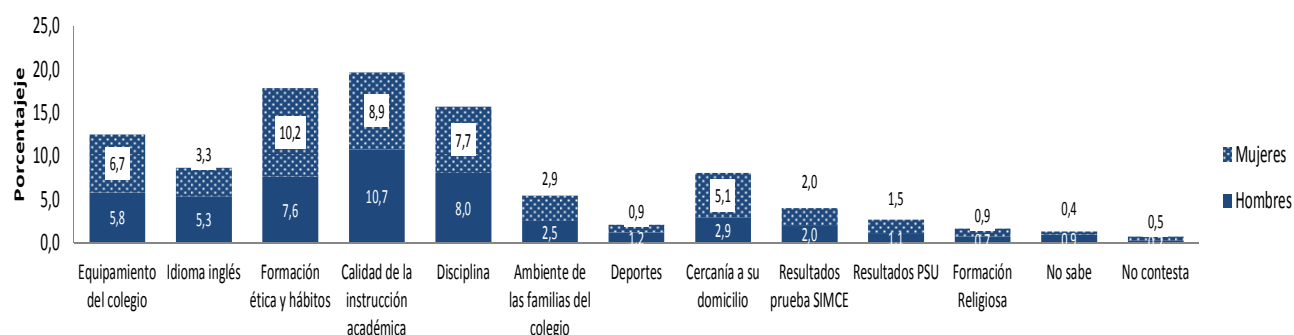
Muestra: 1.554 personas fueron entrevistadas en sus hogares, en 146 comunas del país. El método de muestreo fue estratificado (por región y zona urbana/rural), aleatorio y probabilístico en cada una de sus tres etapas (manzana-hogar-entrevistado). No se utilizaron remplazos. El nivel de respuesta logrado, con sujetos originales, fue de 83%. En la Región de Coquimbo se tomaron 67 Encuestas en 9 comunas. Nivel de Precisión: El error muestral se estima en $\pm 3\%$ considerando varianza máxima y un 95% de confianza. Instrumento: Entrevistas individuales cara a cara, basadas en un cuestionario estructurado. Fecha de Terreno: La recolección de datos se efectuó entre el 24 de Junio y el 24 de Julio de 2011.



Fuente: www.cepchile.cl, "Estudio Nacional de Opinión Pública, Junio-Julio 2011. Tema especial: Educación", (Página visita en septiembre de 2011)

Respecto de uno de los temas más recurrentes de los últimos meses y que ha sido repuesto en la discusión por los estudiantes gracias a sus movilizaciones, casi un 80% de la población dice no estar de acuerdo en que los Colegios, escuelas o liceos tengan fines de lucro. En este caso la opinión de las mujeres es más contundente que la de los hombres.

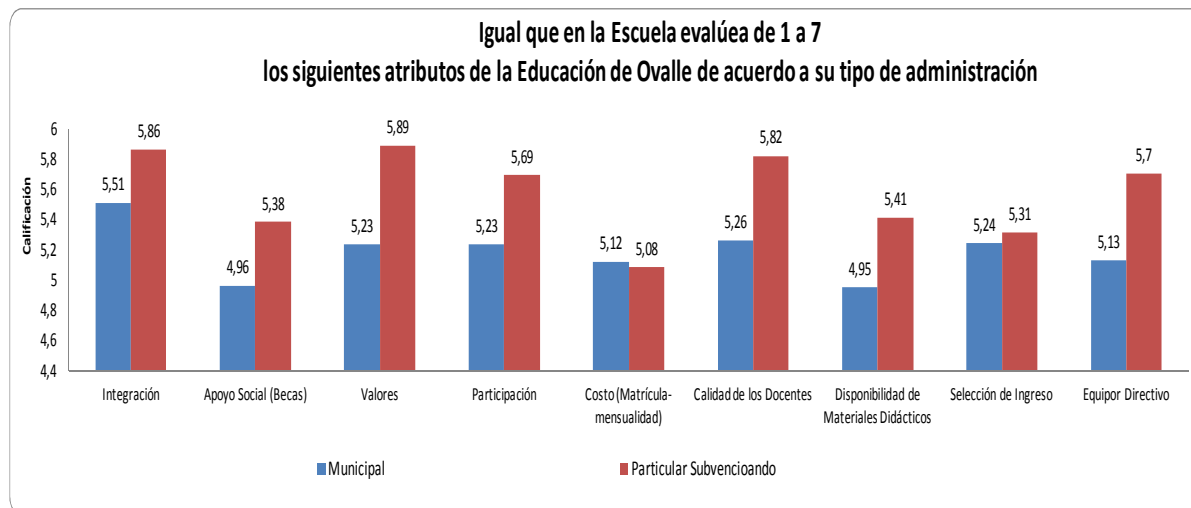
Encuesta CEP/Junio de 2011. ¿Cuál es el primer aspecto más importante a la hora de decidir colegio para sus hijos? (País)



Fuente: www.cepchile.cl, “Estudio Nacional de Opinión Pública, Junio-Julio 2011. Tema especial: Educación”, (Página visitada en septiembre de 2011)

En cuanto a los aspectos que inciden a la hora de elegir el tipo de escuela para sus hijos, la encuesta muestra a nivel nacional que casi un 20% dice que este aspecto es la Calidad de la Instrucción Académica, seguida por la Formación ética y los hábitos y por la Disciplina.

Atributos de las diversas administraciones educativas en la ciudad de Ovalle



Fuente: Ilustre Municipalidad de Ovalle “Estudio de factibilidad y racionalización Geográfica de la oferta educativa municipal en La comuna de Ovalle”, p.21.

Si revisamos otro estudio, en este caso un “Estudio de factibilidad y racionalización Geográfica de la oferta educativa municipal en La comuna de Ovalle”, los aspectos mejor evaluados de la educación municipal fueron la integración y la calidad de los docentes, mientras que en los establecimientos particulares subvencionados fueron los valores, la integración y la calidad de los docentes.

Tabla 6. Elementos que resultan más importantes a la de hora de matricular a un estudiante

	1º Prioridad	2º Prioridad	3º Prioridad
Municipal	Resultados Académicos	Prestigio/Imagen	Costos de Matrícula y mensualidades
Particular Subvencionado	Actividades Extra-programáticas	Resultados Académicos	Prestigio/Imagen

Fuente: Ilustre Municipalidad de Ovalle “Estudio de factibilidad y racionalización Geográfica de la oferta educativa municipal en La comuna de Ovalle”.p.24

En el mismo estudio se ratifica la lógica de la Encuesta CEP, cuando se le consulta por los elementos más importantes que pesan a la hora de matricular a los estudiantes en una escuela u otra. El estudio indicó que en el caso de los establecimientos particulares subvencionado fueron: “Las actividades Extra-programáticas” (léase deportes, artes...), “Resultados académicos” y “Prestigio de la institución”. En el caso de los municipales estos elementos son “Resultados académicos”, “Prestigio de la institución” y “Costo de la matrícula o mensualidades”. El mismo estudio concluye que... “La educación particular pagada y la subvencionada siguen siendo la más valorada por... [La población] y es donde envían o han enviado a sus hijos. De esta se destaca el compromiso de los profesores, los que están más sometidos a control y cumplimiento concreto de metas. Se percibe un mayor respeto del alumno hacia el profesor; se demanda y exige un compromiso efectivo de los padres con la educación de sus hijos, y en definitiva los resultados que arrojan las diferentes pruebas demuestran que está más asegurado el ingreso y la culminación exitosa a una carrera profesional o universitaria”²⁴⁴.

²⁴⁴ Ilustre Municipalidad de Ovalle “Estudio de factibilidad y racionalización Geográfica de la oferta educativa municipal en La comuna de Ovalle”.p.35. Desde el año 2006 el Ministerio de Educación o MINEDUC creó un fondo de apoyo a la Gestión Educativa Municipal (FAGEM) que permite entre otras cosas realizar estudios que antes por costos eran imposibles de asumir por parte de municipalidades. En este caso se encuentra este estudio ejecutado por el mismo autor de la tesis y que consiste en análisis administrativos, focus group y encuestas (700 casos, 3% de margen de error y 95% de confianza).

***Demanda Educativa: Encuesta de Percepción sobre Debate Educativo
2011 en Chile***



Para efectos de poder contar con un instrumento más representativo de las grandes comunas de la Región de Coquimbo se ha procedido a levantar una encuesta que permitiera conocer algunos aspectos del amplio debate promovido por las movilizaciones estudiantiles del año 2011.

Objetivo General de la Encuesta

- **Conocer la percepción sobre el debate educativo de la población mayor de 18 años de las comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle.**

Objetivos Específicos de la Encuesta

- Identificar las fuentes de información para la toma de decisiones en materia educativa en el seno de las familias.
- Conocer el significado que le otorga la familia a la educación pública.
- Analizar los esquemas decisionales al interior de las familias respecto de la educación de sus hijos/as.
- Contrastar la adscripción de las familias a mecanismos de mercado utilizados en la educación chilena, como el copago en las escuelas y la selección de estudiantes.

Tabla 7. Selección de las Preguntas a realizar en la Encuesta

Algunas de las preguntas seleccionadas coinciden con las realizadas por algunas encuestas nacionales, sin embargo otras fueron realizadas específicamente de acuerdo a los objetivos del presente estudio, como conocer la estructura decisional al interior de las familias, sus fuentes de información para la toma de decisiones, que se entiende por educación pública, ¿existe algún rechazo al pago complementario al voucher estatal por parte de las familias? y que tipo de atributos se le entregan a este copago.

Objetivo Específico	Preguntas
Identificar las fuentes de información para la toma de decisiones en materia educativa en el seno de las familias.	N°6. A la hora de matricular a su hijo en el colegio usted ha considerado preferentemente la información proveniente de: 6.1. Entorno familiar 6.2. Entorno de amistades 6.3. Fuentes Oficiales Gobierno-Municipalidades 6.4. Medios de Comunicación.
Conocer el significado y valor que le otorga la familia a la educación pública.	N° 7. Ante tanto debate por el mejoramiento de la educación en Chile. Que es para usted la educación pública? 7.1. Escuelas administradas por las Municipalidades 7.2. Escuelas administradas directamente por el Ministerio de Educación. 7.3. Escuelas que reciben financiamiento del Estado.

Analizar los esquemas decisionales al interior de las familias respecto de la educación de sus hijos/as.	N° 4. ¿En la familia, quién habitualmente toma la decisión de matricular a/la estudiante? 4.1. Madre 4.2. Padre 4.3. Ambos 4.4. Abuelo/a (s)
	N° 5. En este hogar quién es responsable (apoderado) del estudiante (revisión de rendimiento y conducta) 5.1. Madre 5.2. Padre 5.3. Madre y Padre 5.4. Abuelos/a (s)
Contrastar la adscripción de las familias a mecanismos de mercado utilizados en la educación chilena, como el copago en las escuelas y la selección de estudiantes.	N° 8. A la hora de matricular a su hijo/a que elementos de la siguiente lista ha considerado. Priorice de 1 a 3, siendo 1 el más importante y 3 el menos importante. 8.1. Rendimiento en pruebas SIMCE/PSU 8.2. proximidad con el domicilio 8.3. Equipamiento y/o infraestructura 8.4. Proyecto Educativo (Caract. Morales, religiosas, técnicas) 8.5. Prestigio-Tradición (Antigüedad, Planta Docente, Reconocimiento, etc.) 8.6. Convivencia 8.7. Idioma Inglés 8.8. El pago de mensualidades
	N°9. ¿Cree Ud. que es bueno que los padres puedan complementar el subsidio educacional que otorga el Estado a través del copago, o Ud. cree que esto debiera estar prohibido? 9.1. Es bueno que los padres puedan complementar el subsidio educacional que otorga el Estado. 9.2. Debiera estar prohibido

	N°10. En su opinión el pago de mensualidades en el establecimiento donde estudian sus hijos/as implica: 10.1. Que sus hijos tendrán una mejor educación 10.2. Que como familia tendrán más posibilidades de exigir y reclamar esa educación de calidad. 10.3. Que existen mayores posibilidades de relacionarse con estudiantes de igual o mejor situación socioeconómica que su hijo/a
	N°11. En la actualidad, a igual costo de matrícula y aproximadamente igual distancia, ¿Ud. preferiría una escuela o liceo municipal o un colegio particular subvencionado? 11.1. Municipal 11.2. Particular Subvencionado
	N°12. En caso de un mejoramiento sustantivo de la educación pública ud. matricularía a sus hijos en una Escuela/Colegio... 12.1. Municipal/estatal 12.2. Particular Subvencionado 12.3. Particular Pagado

Diseño de la Muestra

La muestra propuesta ha sido diseñada en tres etapas, de modo que exista una probabilidad para cada persona de ser incluida en ella, según sea la distribución de la población en cada uno de los estratos solicitados, siendo estos aspectos de carácter: Socioeconómico, territoriales y género, información obtenida de la Proyección Poblacional del INE 1990-2020 y de la Clasificación Económica nacional establecida por la Asociación Chilena de Empresas de Investigación de Mercado, AIM que data del año 2008, en subsidio para Ovalle se ha utilizado la clasificación establecida por la empresa Adimark con posterioridad al censo de 2002²⁴⁵.

²⁴⁵ Adimark, Mapa Socioeconómico de Chile, s/f. en www.adimark.cl/medios/estudios/Mapa_Socioeconomico_de_Chile.pdf, (página visitada en marzo de 2012).

El trabajo de terreno se desarrolló entre los días 5 al 12 de abril, abarcando la zona urbana de La Serena, Coquimbo y Ovalle.

Universo del estudio

La población de estudio, son los aproximadamente 557.378 habitantes de las Comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle, según la proyección poblacional del INE 1980-2020.

Distribución proporcional de la Población

La Muestra se distribuirá proporcionalmente según los siguientes aspectos

Masculino 49,04 %

Femenino 50,95 %

El número de encuestas a aplicar es proporcional a la población de cada una de las comunas involucradas

Método de Muestreo

De acuerdo a las características y objetivos del estudio, se optó por una muestra Probabilística, Estratificada y Multietápica, con igual probabilidad de ser seleccionados, según las siguientes definiciones:

Probabilística: Esto es que cada unidad del universo de estudio tiene una probabilidad de selección conocida y superior a cero. Este tipo de muestra permite establecer anticipadamente la precisión deseada en los resultados principales, y calcular la precisión observada en todos los resultados obtenidos.

Estratificada: Dentro de los diseños posibles se escogió un muestreo estratificado, ya que este método asegura una mejor confiabilidad de la muestra, al disminuir la varianza de las estimaciones. Según la teoría de muestreo, una estratificación es más eficiente en cuanto más homogéneas sean las unidades que pertenecen a un mismo estrato y más

heterogéneos los estratos entre sí; mencionando la condición de que cualquier estratificación mejora la calidad de las estimaciones, siempre y cuando toda unidad de muestreo pertenezca a un estrato y sólo uno.

Multietápica: Esto significa que la selección de la muestra se realizó en las siguientes tres etapas:

- a. Selección de las unidades primarias de muestreo determinadas a priori en el estudio (Sectores), su localización cartográfica, tanto del sector urbano de cada uno de los estratos.
- b. Dentro de cada una de las unidades primarias de muestreo estratificadas, se escoge al azar una o más unidades secundarias de muestreo (manzanas), con probabilidad proporcional al tamaño muestral determinado por unidades primarias.

Segmentación o Estratificación

Para la estratificación y selección de la muestra, las unidades primarias de muestreo (Comuna) se organizaron, según principios cartográficos establecidos sectores urbanos y manzanas. Los sectores urbanos corresponden a territorios históricos o barrios. Cada sector en cada una de las unidades primarias de muestreo, es segmentado, de acuerdo al tipo de vivienda. Segmentación definida previamente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y clasificada según:

Estrato Alto: ABC1+C2

Estrato Medio: C3

Estrato Bajo: D y E

Tamaño de la Muestra

La muestra aleatoria obtenida para el universo de población que es de 557.378 habitantes de las comunas de La Serena, Coquimbo y Ovalle, con carácter probabilística y estratificada es la siguiente:

Formula para estimación de muestra²⁴⁶:

$$n = \frac{k^2 * p * q * N}{(e^2 * (N-1)) + k^2 * p * q}$$

N: es el tamaño de la población o universo (número total de posibles encuestados).

K: Nivel de confianza. 1,96 = 95 %

e: Margen de error. 0,05 = 5 %

p: es la proporción de individuos que poseen en la población la característica de estudio. Este dato es generalmente desconocido y se suele suponer que $p=q=0.5$ que es la opción más segura. 0,50 = 50%

q: es la proporción de individuos que no poseen esa característica, es decir, es $1-p$. 0,50 = 50%

n: Tamaño de la muestra. **384 habitantes**

Muestra por Estratos Según Comuna

De acuerdo a la estratificación señalada anteriormente, se procede a la distribución porcentual de la muestra por estrato, para ello se hace uso de la información obtenida de Adimark GFS.

²⁴⁶ <http://www.feedbacknetworks.com/cas/experiencia/sol-preguntar-calcular.html> (página visitada en junio de 2012)

Tabla 8. Población Ciudades Región de Coquimbo y Muestra para Encuesta

Ciudades	Población	%	Muestra
La Serena	222.035	39,8	153
Coquimbo	221.942	39,8	153
Ovalle	113.401	20,3	78

Tabla 9. Proporción de Población por Sexo Ciudades Región de Coquimbo.

Ciudades	Hombres	Mujeres
La Serena	108.013	114.026
Coquimbo	109.578	112.364
Ovalle	55.793	57.608

Tabla 10. Clasificación Socioeconómica

Ciudades	ABC1	C2	C3	D	E
La Serena	8,9%	19,7%	24,8%	32,9%	13,7%
Coquimbo	4,6%	16%	24,9%	38,3%	16,2%
Ovalle	2%	8,9%	18,4%	37,5%	33,1%

Tabla 11. Proporción en Muestra de Grupos Socioeconómicos por Ciudades

Ciudades	ABC1+ C2 (Alta-Media Alta)	C3 (Media)	D + E (Media Baja y Baja)
La Serena	44	38	71
Coquimbo	31	38	84
Ovalle	9	14	55

Análisis

La Encuesta se tomó durante todo el mes de abril de 2012, en entrevistas cara a cara realizadas por un grupo de 5 encuestadores especialmente entrenados a cargo de una supervisora que controló y revisó el trabajo de campo.

Las noticias más relevantes en materia educativa que se conocieron en Chile durante esos días fueron:

- Entrega de los Resultados del SIMCE 2011, que anuncia un acortamiento de la brecha en los resultados entre las escuelas municipales y particular subvencionadas.
- Anuncio del Ministro Harald Beyer de un nuevo sistema de créditos de educación superior que excluye por completo a la banca privada chilena.
- Primera manifestación estudiantil con una convocatoria de 50 mil personas en Santiago de Chile, concluye con incidentes menores.
- Anuncio de Reforma Tributaria que pretende financiar el crecimiento del gasto público en educación proyectado para los próximos años.

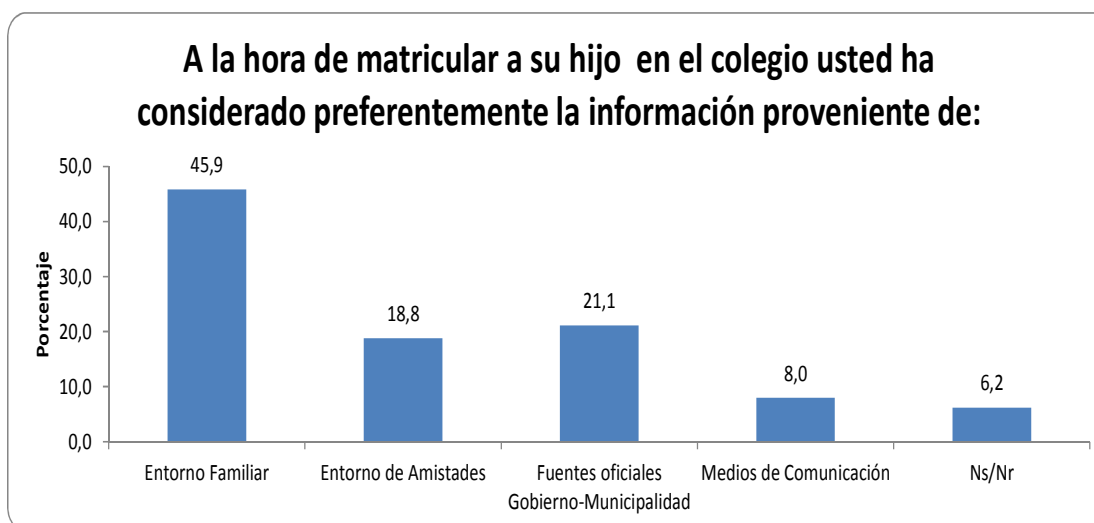
El Detalle del perfil de los encuestados se puede consultar en los Anexos Documentales.

Análisis por Objetivo Específico de la Encuesta y por Pregunta

Objetivo Específico: Identificar las fuentes de información para la toma de decisiones en materia educativa en el seno de las familias.

Pregunta 6. A la hora de matricular a su hijo en el colegio usted ha considerado preferentemente la información proveniente de:

- 6.1. Entorno familiar
- 6.2. Entorno de amistades
- 6.3. Fuentes Oficiales Gobierno-Municipalidades
- 6.4. Medios de Comunicación.



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”

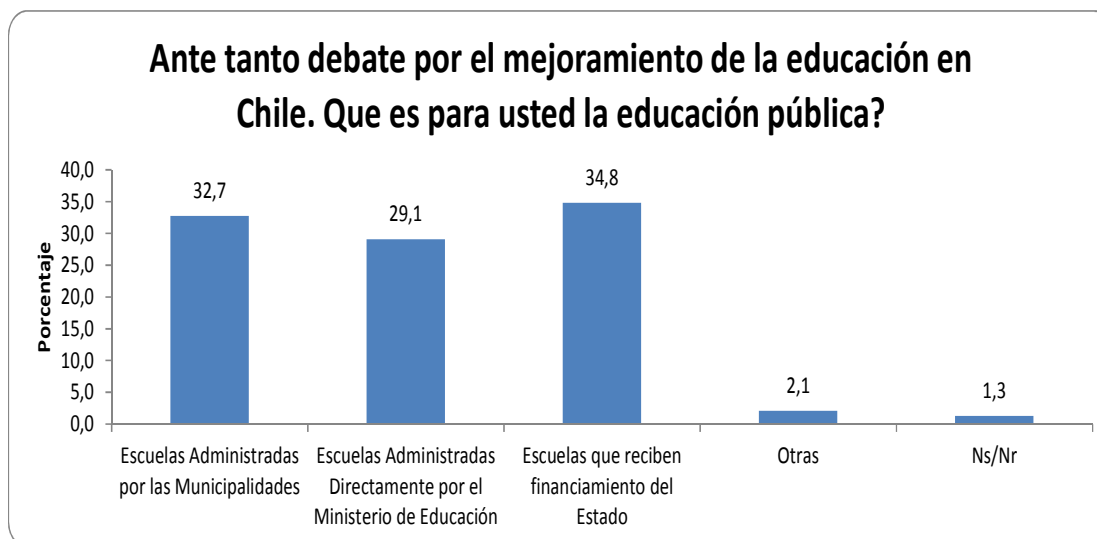
Cuando se consulta respecto de las fuentes de información que considera la familia a la hora de matricular a sus hijos/as, la encuesta muestra un alto porcentaje de encuestados que han respondido que esta información la obtienen principalmente del Entorno Afectivo (64,7%, suma del Entorno Familiar y Entorno de Amistades). Más atrás se mencionan las fuentes oficiales Gobierno-Municipalidades (21,1%). Si bien ambos sexos basan sus decisiones preferentemente en estas fuentes, es la mujer quien las usa más masivamente. En términos etarios el uso de esta fuente aumenta con la edad, de esta forma podemos ver que un 86% de los mayores de 65 años se definen por ella. En términos Socioeconómicos no hay mucha diferencia entre los diversos grupos, nos obstante el grupo medio se inclina más por estas

fuentes. Finalmente en términos de Nivel Educativo no hay diferencias muy sustantivas entre cada nivel aunque el grupo con menor educación otorga un mayor porcentaje a esta alternativa.

Objetivos Específico: Conocer el significado y valor que le otorga la familia a la educación pública.

Pregunta N° 7. Ante tanto debate por el mejoramiento de la educación en Chile. Que es para usted la educación pública?

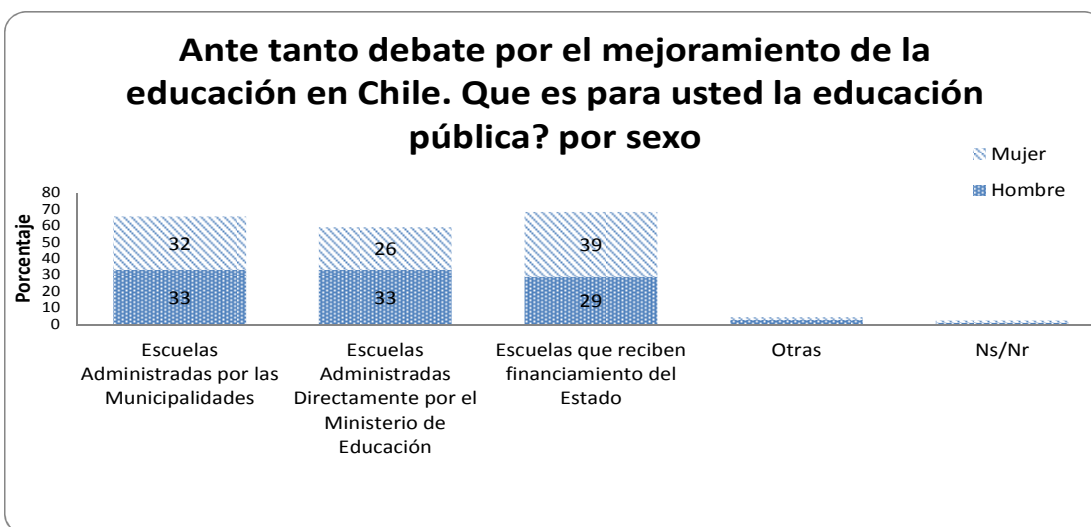
- 7.1. Escuelas administradas por las Municipalidades
- 7.2. Escuelas administradas directamente por el Ministerio de Educación.
- 7.3. Escuelas que reciben financiamiento del Estado.
- 7.4. Otras
- 7.5. Ns/Nr



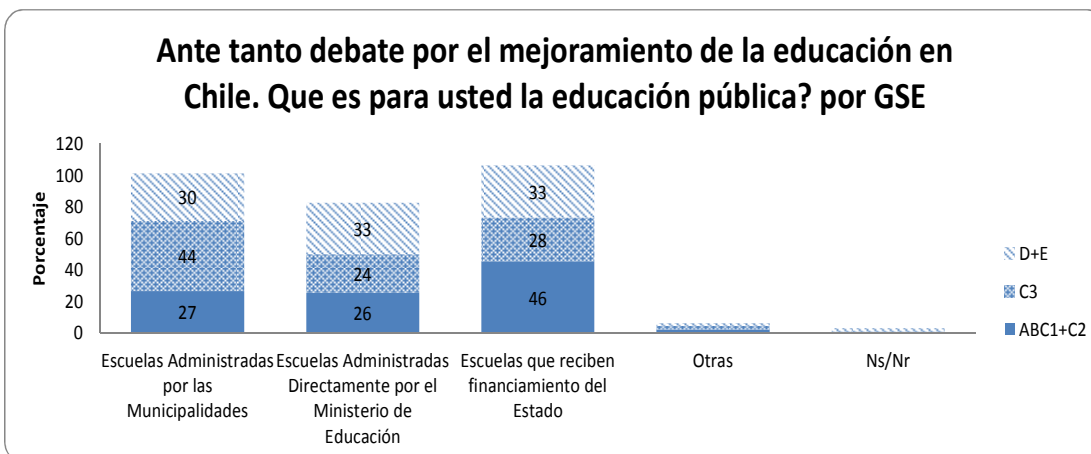
Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile"

Cuando se consulta respecto de que entienden los encuestados por educación pública, las preferencias se dividen casi en partes iguales entre quienes indican que entienden por educación pública a las "Escuelas que reciben financiamiento del Estado" (34,8%), "Escuelas Administradas por las Municipalidades" (32,7%) y las Escuelas Administradas Directamente por el MINEDUC (29,15). Esta neutralidad puede esconder una penetración tal de los mecanismos de mercado en la sociedad chilena que a estas alturas la idea que las escuelas

Particulares que reciban financiamiento del Estado es de sentido común. En esta misma perspectiva se puede apreciar que las mujeres adscriben más a esta definición que los hombres (39% v/s 29%).



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”

Como se puede apreciar en los gráficos si se analiza por tramo etario, por Nivel Educativo y por Grupo Socioeconómico se puede apreciar que los grupos más jóvenes, más educados y con mayores recursos son quienes comparten más la definición que la “Educación Pública” son las “Escuelas que reciben Financiamiento del Estado”.

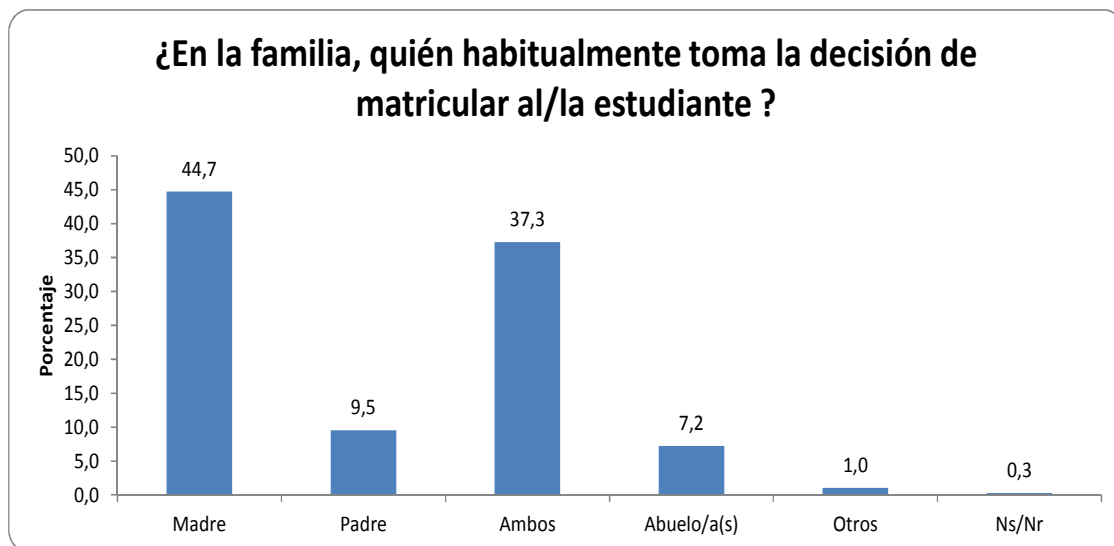
Objetivo Específico: Analizar los esquemas decisionales al interior de las familias respecto de la educación de sus hijos/as.

Pregunta: N° 4. ¿En la familia, quién habitualmente toma la decisión de matricular a/la estudiante?

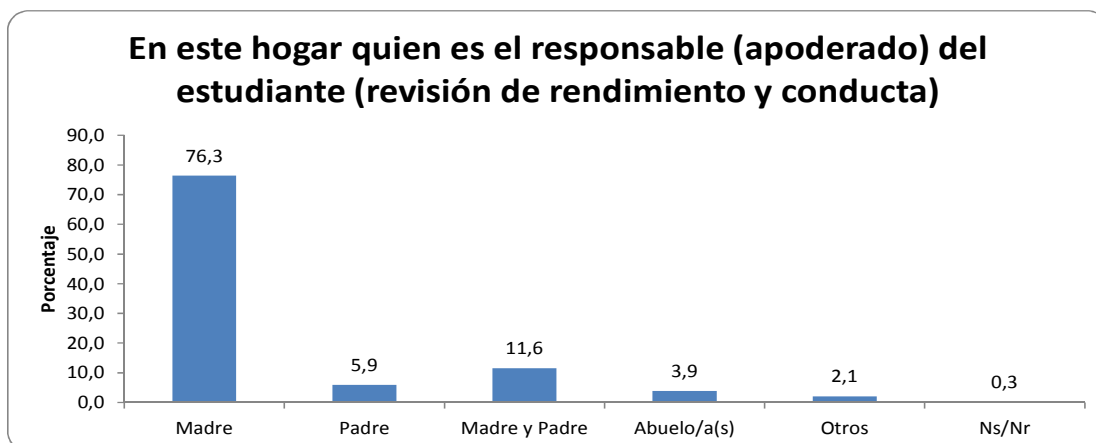
- 4.1. Madre
- 4.2. Padre
- 4.3. Ambos
- 4.4. Abuelo/a (s)

Pregunta N° 5. En este hogar quién es responsable (apoderado) del estudiante (revisión de rendimiento y conducta)

- 5.1. Madre
- 5.2. Padre
- 5.3. Madre y Padre
- 5.4. Abuelos/a (s)

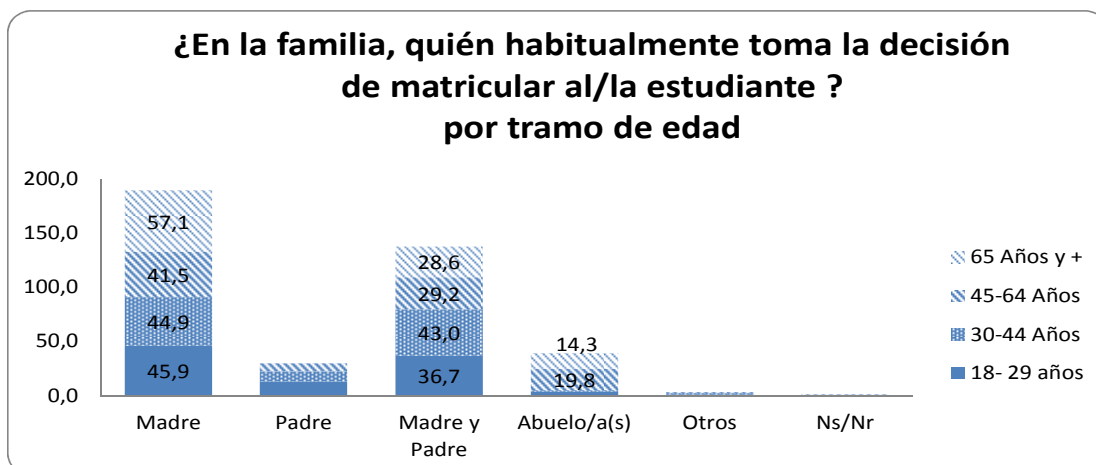


Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”



Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile"

Ambas preguntas no hacen más que confirmar lo planteado en las páginas iniciales de la encuesta, en ambos casos se muestran un porcentajes muy altos de encuestados que han respondido que son las Madres (44,7%) las que se hacen cargo de la tuición educativa de los estudiantes (matrícula) y que son ellas las que controlan el rendimiento y conducta de los estudiantes (76,3%). Desde una perspectiva de género este dato nos conecta directamente con elementos propios de la cultura chilena que asigna este rol a la mujer, dado que los grupos etarios más ancianos, los sectores más pobres y las personas con un Nivel Educativo más bajo son quienes más confirman este rol. En contrapartida los grupos más jóvenes, con mayores recursos y con más educación tratan de escapar a este patrón, entregando este rol tutelar a ambos padres.

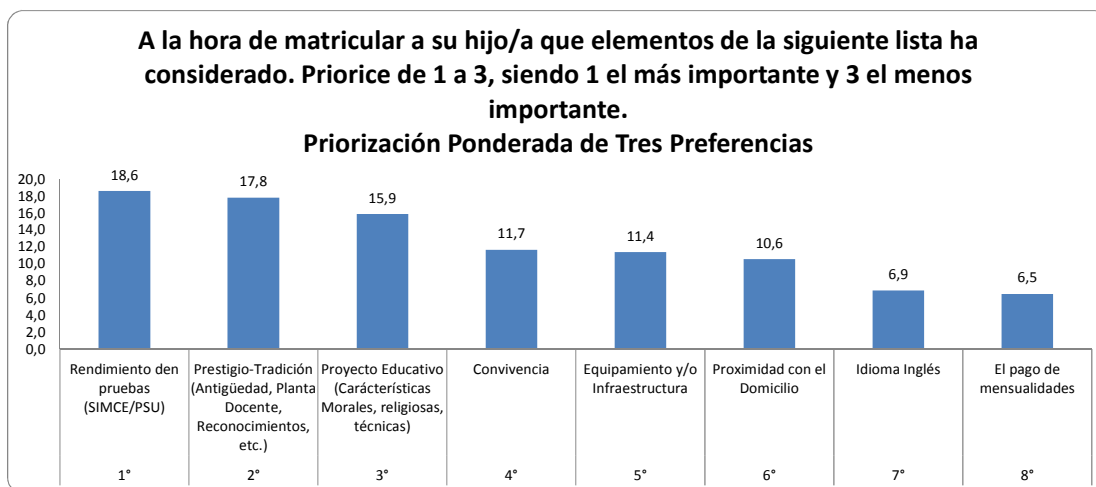


Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile"

Objetivo Específico: Contrastar la adscripción de las familias a mecanismos de mercado utilizados en la educación chilena, como el copago en las escuelas y la selección de estudiantes.

N° 8. A la hora de matricular a su hijo/a que elementos de la siguiente lista ha considerado. Priorice de 1 a 3, siendo 1 el más importante y 3 el menos importante.

- 8.1. Rendimiento en pruebas SIMCE/PSU
- 8.2. Proximidad con el domicilio
- 8.3. Equipamiento y/o infraestructura
- 8.4. Proyecto Educativo (Características religiosas, técnicas)
- 8.5. Prestigio-Tradición (Antigüedad, Planta Docente, Reconocimiento, etc.)
- 8.6. Convivencia
- 8.7. Idioma Inglés
- 8.8. El pago de mensualidades



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”

Al hacer la pregunta acerca los 3 principales elementos que considera el/la encuestado/a la hora de matricular a su hijo en una Escuela se observa que en primer lugar se ubica el Rendimiento de escuela (18,6%), seguido por el “Prestigio-Tradición” (17,8%) y el “Proyecto Educativo” (15,9%). Estos elementos son de suma relevancia a la hora de conjugarlos con el

resto de las preguntas relacionadas con este objetivo específico de la encuesta, como lo veremos más adelante.

Pregunta N°9. ¿Cree Ud. que es bueno que los padres puedan complementar el subsidio educacional que otorga el Estado a través del copago, o Ud. cree que esto debiera estar prohibido?

9.1. Es bueno que los padres puedan complementar el subsidio educacional que otorga el Estado.

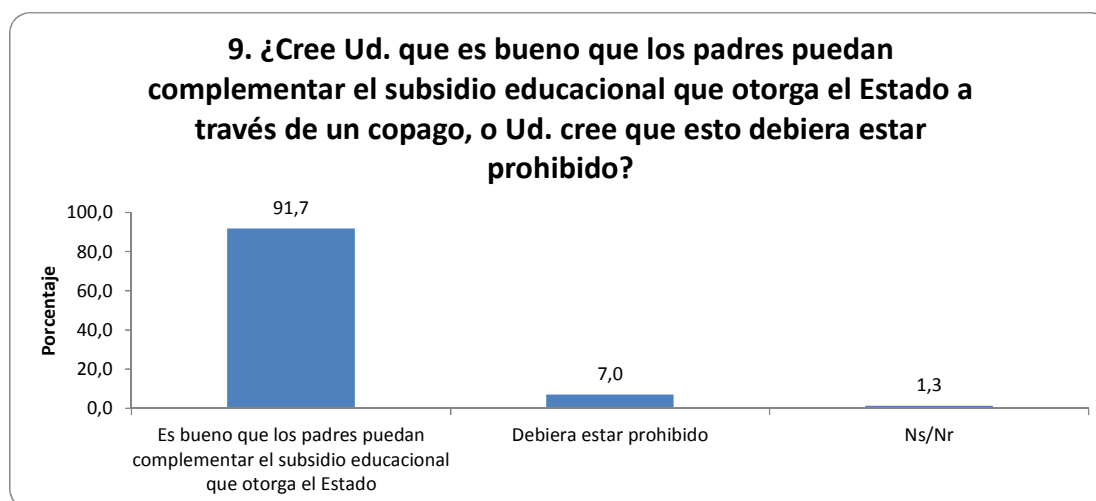
9.2. Debiera estar prohibido

N°10. En su opinión el pago de mensualidades en el establecimiento donde estudian sus hijos/as implica:

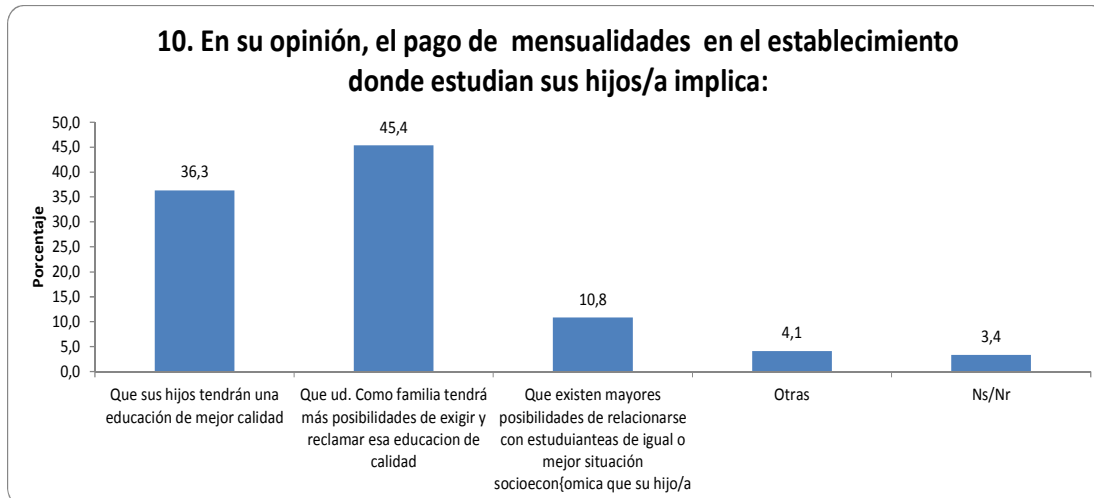
10.1. Que sus hijos tendrán una mejor educación

10.2. Que como familia tendrán más posibilidades de exigir y reclamar esa educación de calidad.

10.3. Que existen mayores posibilidades de relacionarse con estudiantes de igual o mejor situación socioeconómica que su hijo/a



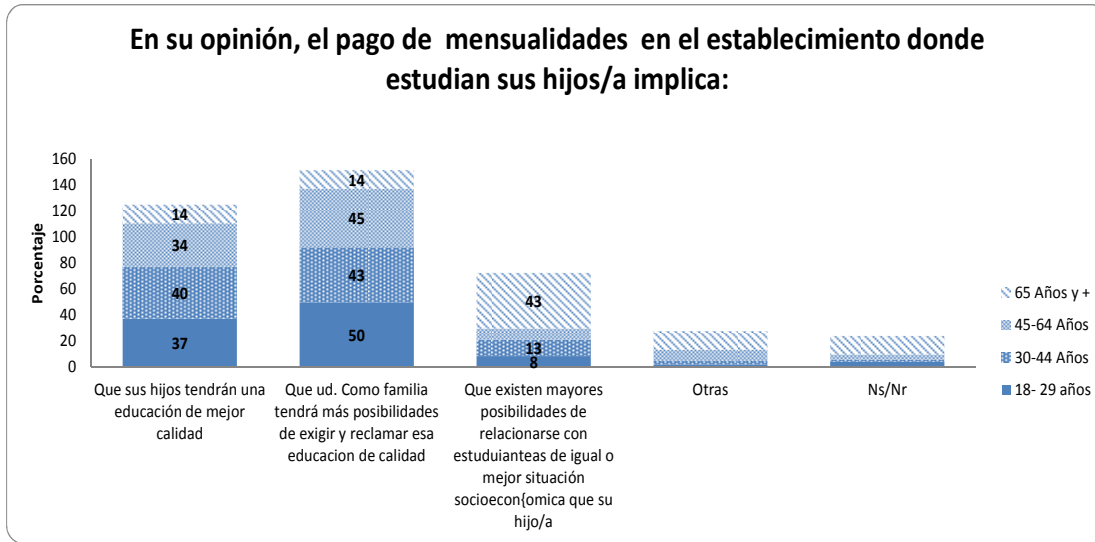
Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”.



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”.

En la pregunta N° 9, a la hora de consultar sobre el copago que realizan los padres para complementar el subsidio del Estado, un 91,7% de los encuestados considera como positivo este pago, a la inversa sólo un 7% considera que “Debiera estar Prohibido”. Esta respuesta no tiene mayores variaciones ni en relación al sexo, ni al Grupo Socioeconómico, ni al nivel educativo de los encuestados/as. Ahora buscando algunas explicaciones al respecto de este copago que hacen las familias en la pregunta N° 10 un 45,4% dice que por la vía de este “copago” la “Familia tiene más posibilidades de exigir y de reclamar una educación de calidad”, le sigue en preferencias con un 36,3% aquellos/as que sostienen que por esta vía “los hijos tendrán una educación de mejor calidad”.

Como se puede ver en el gráfico siguiente, uno de los elementos más llamativos de las respuestas a la Pregunta N° 10 es la entregada por el Grupo etario más anciano que plantea a que a través de este “copago” y por tanto selección de la escuela se buscan conexiones sociales con estudiantes de igual condición o más pudientes. A la inversa los grupos más jóvenes (50%) consideran que por esta vía pueden exigir y reclamar por una educación de calidad.



Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”.

Al hacer el análisis de acuerdo al Nivel Educativo de los entrevistados el sector con Enseñanza Básica Incompleta es el que menos se inclina por la respuesta “Familia tiene más posibilidades de exigir y de reclamar una educación de calidad”, la misma respuesta por GSE indica que son los sectores medios los que mayoritariamente han sostenido que se “tienen más posibilidades de exigir y reclamar...por la educación de calidad”.

Pregunta N°11. En la actualidad, a igual costo de matrícula y aproximadamente igual distancia, ¿Ud. preferiría una escuela o liceo municipal o un colegio particular subvencionado?

11.1. Municipal

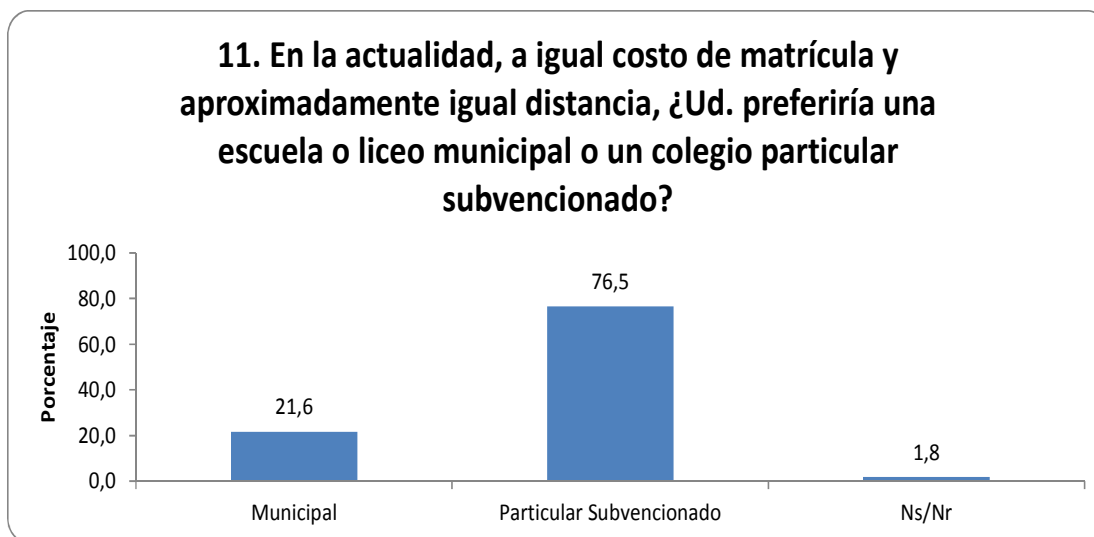
11.2. Particular Subvencionado

N°12. En caso de un mejoramiento sustantivo de la educación pública ud. matricularía a sus hijos en una Escuela/Colegio...

12.1. Municipal/estatal

12.2. Particular Subvencionado

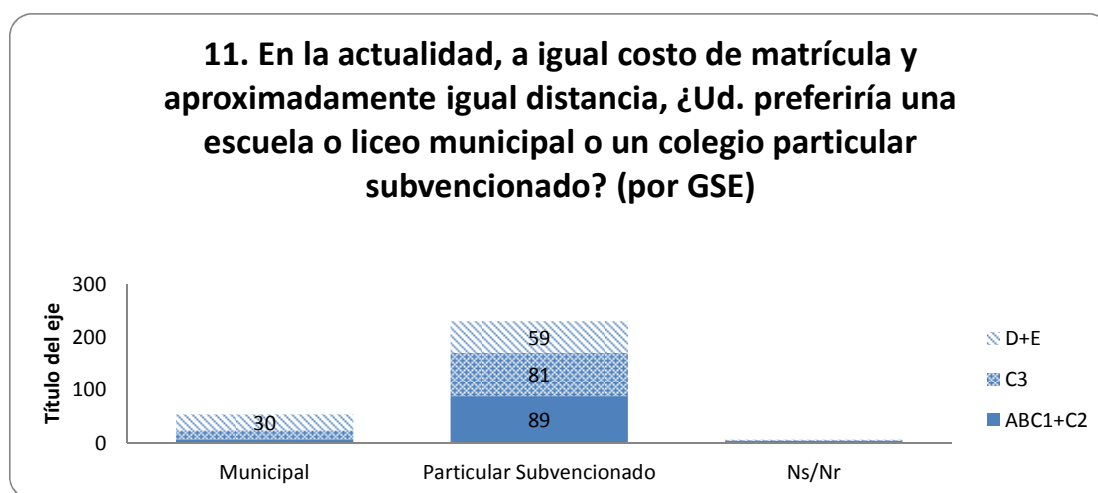
12.3. Particular Pagado



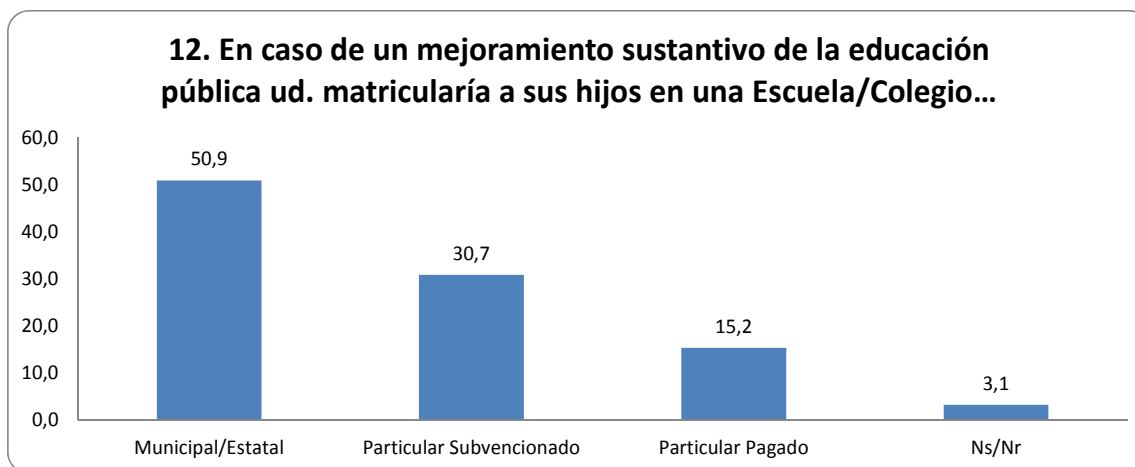
Fuente: “Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile”.

Cuando se le consulta a los encuestados por su preferencia actual por la educación municipal o educación particular subvencionada, el resultado es un 76,5% para los Colegios Particular Subvencionados y sólo un 21,6% para la educación municipal. Cuando se hace el análisis de esta pregunta según el sexo de los encuestados se observa que las respuestas están plenamente equilibradas y no hay mayores diferencias en torno a la preferencia por la Educación Particular Subvencionada.

El gráfico siguiente muestra que cuando se hace analizar los datos de acuerdo al GSE los sectores más ricos son aquellos que se identifican más con la educación Particular Subvencionada, pero también los hacen el grupo etario más joven (80%) versus el grupo más anciano, donde sólo un 43% prefiere dicho tipo de educación. En términos de nivel educativo, consistente con lo anterior los sectores más educados se inclinan más por este tipo de educación.

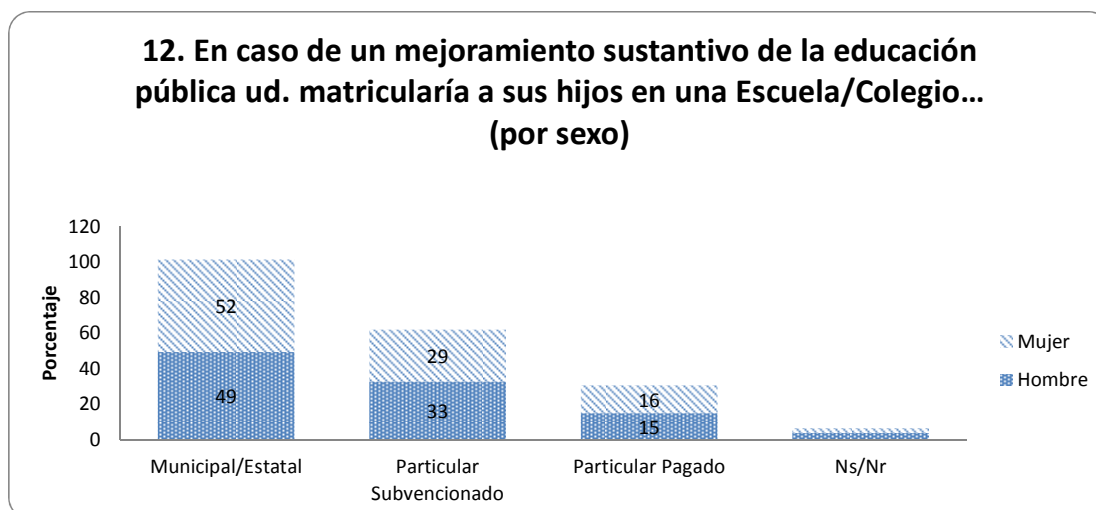


Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile".



Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile".

Finalmente cuando se consulta por su preferencia en caso de un mejoramiento sustantivo de la educación pública (Pregunta n° 12) los porcentajes varían en favor de la educación municipal, empujados en especial por las mujeres (ver gráfico siguiente) que dejan de preferir la educación Particular Subvencionada. En términos etarios los sectores más ancianos acompañan también empujan este resultado. En términos socioeconómicos los sectores más ricos mantienen su preferencia por la educación particular subvencionada.



Fuente: "Encuesta de percepción sobre debate educativo 2011 en Chile".

Conclusiones de la Encuesta

La Encuesta nos indica ciertas tendencias en la educación chilena que se podrían puntualizar de la siguiente forma:

- Las decisiones educativas de matrícula y rendimiento están a cargo de la Madre y en segundo término de ambos cónyuges.
- Las decisiones que toma la familia, lideradas por las madres se basan principalmente en información obtenida principalmente de su entorno afectivo más inmediato, luego vienen los medios oficiales, el entorno de amistades y más atrás los medios de comunicación.
- Frente a la pregunta de que entienden por educación pública, las preferencias se distribuyen casi en forma exacta entre las tres opciones de Escuelas Municipales, Escuelas administradas directamente por el MINEDUC y Escuelas que reciben financiamiento del Estado (Escuelas Particular Subvencionadas), con una leve mayor proporción para estas últimas que son las que actualmente concentran la mayor parte de la matrícula escolar en Chile. Es importante destacar que las mujeres, los más jóvenes y quienes pertenecen a GSE más ricos son los que proporcionalmente sostienen con mayor fuerza esta tendencia.
- Si se busca alguna racionalidad en las decisiones educativas de las familias (mayoritariamente las madres) estas se inclinan en primer lugar por el Rendimiento Escolar reflejado en las pruebas externas estandarizadas, en el caso chileno SIMCE y PSU, luego por el Prestigio-Tradición (Reconocimientos, Antigüedad, Planta Docente, etc.), luego el Proyecto Educativo y la Proximidad al Domicilio. Más atrás aparecen el Equipamiento, la Convivencia, El pago de mensualidades y el idioma inglés.
- Si se consulta por el financiamiento compartido o copago de complemento a la subvención educativa entregada por el Estado, una mayoría muy contundente de casi 92% incide que esta participación es positiva, nuevamente las mujeres y los más jóvenes se inclinan más por esta opción, en términos educativos y por GSE el apoyo a este complemento del financiamiento estatal es parejo.

- ### Tabla 12. Análisis Encuesta.

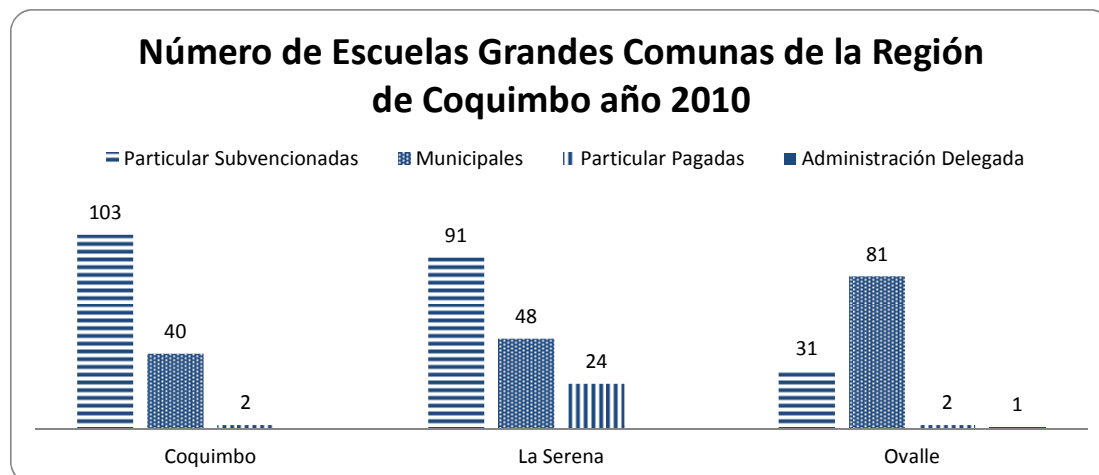


En este cuadro nos encontramos con un dibujo que nos habla de decisiones que por una parte están profundamente influenciadas por el sistema imperante (Rendimiento en base a pruebas externas) lo que nos comunica con las tesis gramscianas del construcción del sentido común, dado que son los jóvenes quienes toman opciones más “pro-privadas” versus los más viejos que conocieron y vivieron el sistema antiguo administrado directamente por el Ministerio de Educación, lo que en cierta forma se contradice con la opción mayoritaria de que las fuentes para la toma de estas decisiones se basa en el entorno afectivo inmediato y luego en los medios oficiales y más atrás en los medios de comunicación. Estas opciones “pro-privadas” son mayormente seguidas por los grupos con mayor escolaridad y con más recursos económicos. Uno de los elementos más importantes en este ámbito es la disposición casi absoluta de entregarle atributos positivos al sistema de financiamiento compartido o copago de un complemento a la subvención que entrega el Estado a las escuelas, lo que nos lleva a la idea de una afirmación más como “Consumidor” que a una afirmación más de tipo ciudadana y de derechos sociales.

Un segundo elemento, es el rol de la mujer, quien siguiendo patrones muy conservadores de la sociedad chilena asume como una de funciones de género las decisiones de matrícula y control del rendimiento-comportamiento de los escolares del hogar, o seda de la reproducción de la cultura. Si bien esta mujer adhiere a las opciones más pro-privadas aparentemente más que por una socialización en el modelo imperante, toma estas decisiones de forma más pragmática, pues no tiene complicaciones de ofrecerle una oportunidad a un sistema municipal/estatal “sustantivamente mejorado”, a diferencia de los jóvenes, los más educados y los más acomodados socioeconómicamente quienes tienden a sostener más a “todo evento” una cierta adscripción al modelo actual.

Oferta Educativa en la Región de Coquimbo

Uno de los primeros elementos que revisaremos en este punto es la evolución de la matrícula en las grandes comunas de la Región en la perspectiva de identificar la fuerza de los actores en juego, o sea de las Municipalidades, las Escuelas Particulares Subvencionadas y las Escuelas Particulares Pagadas.



Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

Del Total de 423 Escuelas de las Grandes Comunas de la Región de Coquimbo, analizaremos en especial a las Escuelas Particulares Subvencionadas que en total son 210 y de estas nos concentraremos en las 180 que tienen fines de lucro (obviando a los jardines infantiles), ya sea porque sus propietarios son personas naturales o porque son Sociedades Comerciales.

Pero nuestro foco luego se dirigirá hacia uno de estos actores de la oferta, que son las Escuelas Particular Pagadas con fines de lucro, dado que son los actores más activos, más audaces y aparentemente más comprometidos con el diseño que realizó la dictadura la educación chilena. Los otros actores como las Municipalidades, participan en este proceso en base a una obligación, soportando restricciones económicas y la inamovilidad funcionaria lo que entre otros elementos han terminado por afectar la calidad de su servicio. Por su parte los Colegios Particulares Pagados, en este contexto no son de interés dado que su número es escaso y no registran crecimiento relevante que amerite revisarlos. Finalmente los Colegios Particular Pagados sin fines de Lucro, son actores importantes del sistema, pero al no tener como fin el lucro los hace escapar de las restricciones analíticas de una educación de mercado, salvo que entremos al análisis del lucro prosélito, la captación de adeptos o la casa de almas.

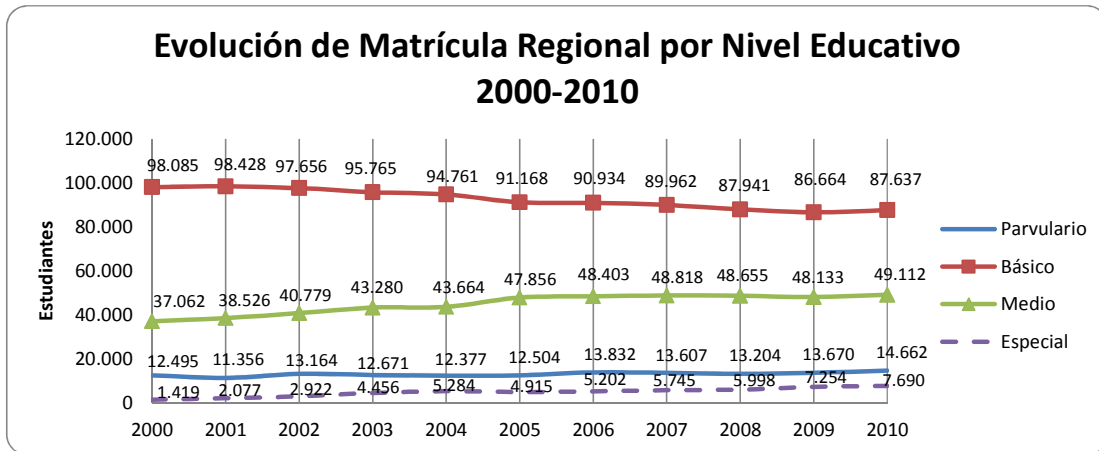
Tabla 13. Tipo de Sociedades: Sostenedores de Escuelas Particular Subvencionadas c/fines de Lucro (no considera jardines infantiles)

Comuna	Persona Natural	Sociedad Comercial	
		Sociedad Limitada	Sociedad Anónima
Coquimbo	22	49	5
La Serena	22	54	2
Ovalle	13	10	3

Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En las ciudades de Coquimbo y La Serena se registra el mayor número de este tipo de establecimientos escolares dado que concentran la mayor parte de la demanda regional. Sin bien la constitución jurídica del “sostenedor” nos indica cierto grado de integración al sistema de mercado, como las Sociedades Anónimas no podemos soslayar la posibilidad de que algunos “sostenedores”, tanto Sociedades Comerciales y principalmente Personas Naturales aparezcan persiguiendo un fin de lucro porque simplemente no se les ha estimulado a constituirse de una forma distinta que no tenga este fin, como lo sugiere Fernando Atria en su trabajo “Mercado y Ciudadanía en Educación”, publica en 2008.

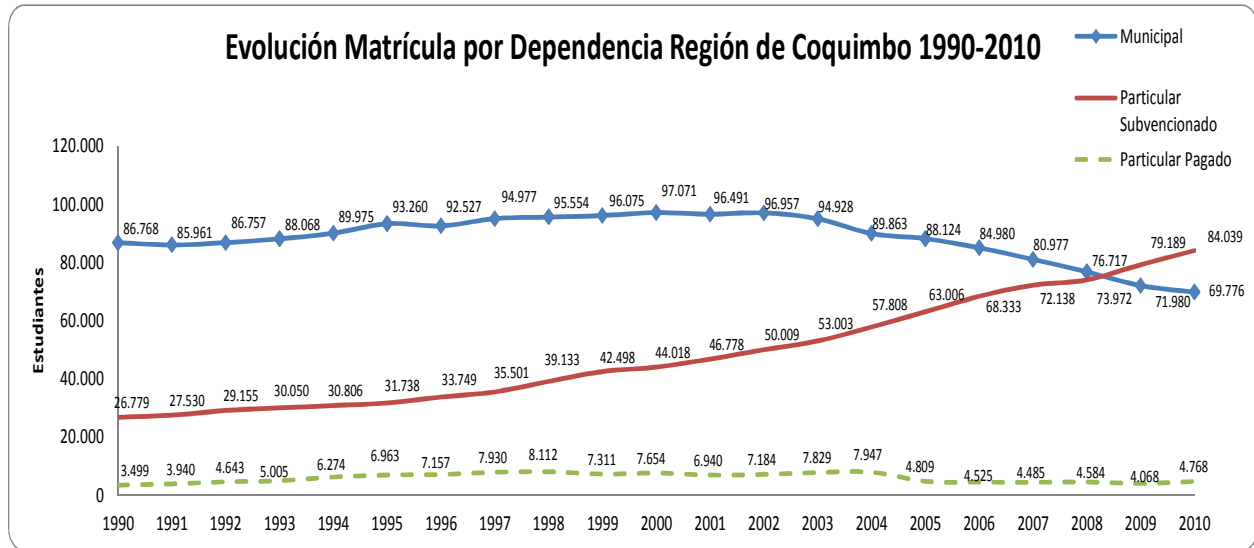
Evolución de la Matrícula



Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

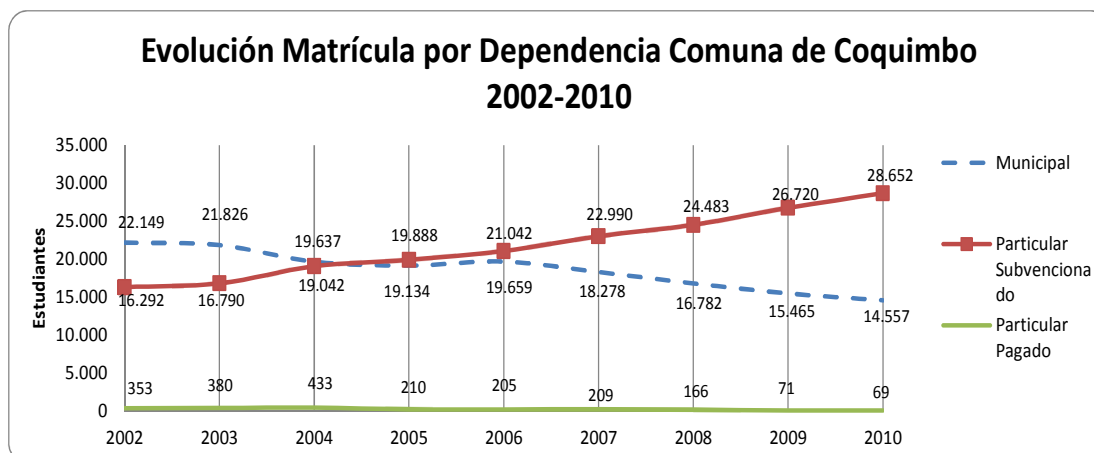
Parte del dinamismo de los actores focos de este análisis, las Escuelas Particular Subvencionadas con fines de lucro, se refleja en la evolución de la matrícula que analizaremos en los párrafos siguientes.

Para el periodo de estudio se puede ver que la Educación Parvularia mantiene sin grandes alteraciones su matrícula, en el caso de la Educación Básica esta es la más masiva y muestra una baja del orden de los 11.000 estudiantes para todo el periodo. En el caso de la Enseñanza Media, esta tiene un incremento superior a los 12.000 estudiantes para el periodo, lo que habla del aumento de las coberturas en este tramo educativo. En el caso de la educación Especial, esta tiene un aumento muy importante, pues para el periodo de estudio se quintuplica, probablemente empujado por el aumento de las Escuelas de Lenguaje, que más adelante revisaremos más detalladamente.



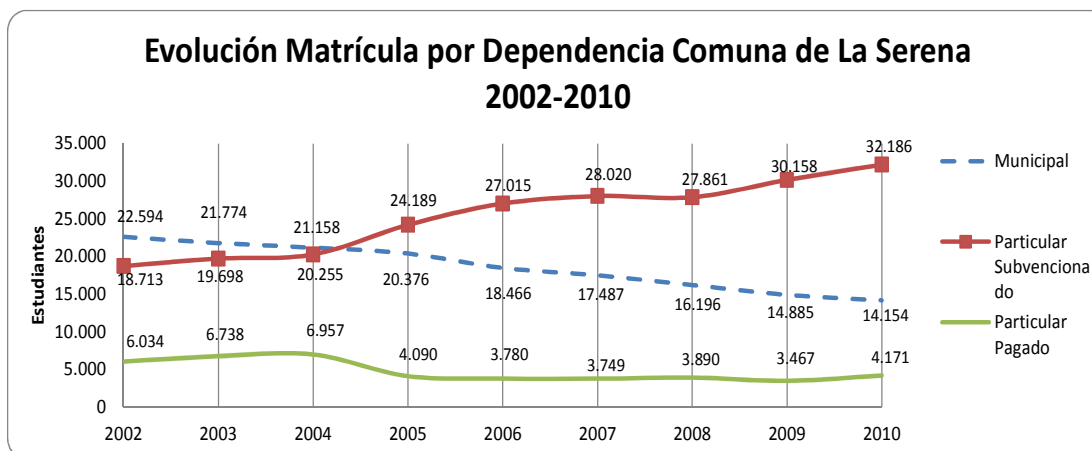
Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

El cuadro muestra la evolución que ha tenido la matrícula escolar en Región de Coquimbo de acuerdo a la dependencia de las escuelas. En este caso se aprecia el fuerte descenso de la matrícula en Escuelas públicas o municipales en más de 25.000 estudiantes en la última década, a la inversa la matrícula de la Escuelas Particular Subvencionadas crece en más de 40.000 estudiantes para el mismo periodo. Finalmente la matrícula de la Escuelas Particulares baja en casi 3.600 estudiantes durante la década. Es interesante apreciar que el momento de la superación del sector particular subvencionado al sector municipal coincide con la gran huelga realizada por el Colegio de Profesores del año 2008 que tuvo una duración de cerca de tres meses.



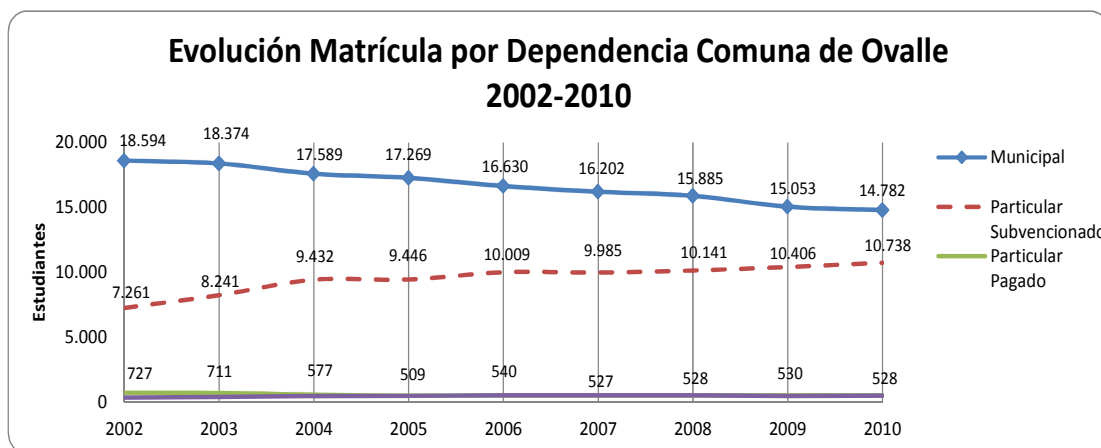
Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

Cuando analizamos la evolución de la matrícula por dependencia sólo en la comuna de Coquimbo, se puede ver que las Escuelas Municipales pierden más de 7.500 estudiantes para el periodo de estudio, mientras que las Escuelas Particular Subvencionadas aumentan esta en más de 12.000 estudiantes para el mismo periodo. La Matrícula de las Escuelas particulares en esta comuna es marginal, pero aun así baja hasta casi desaparecer.



Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

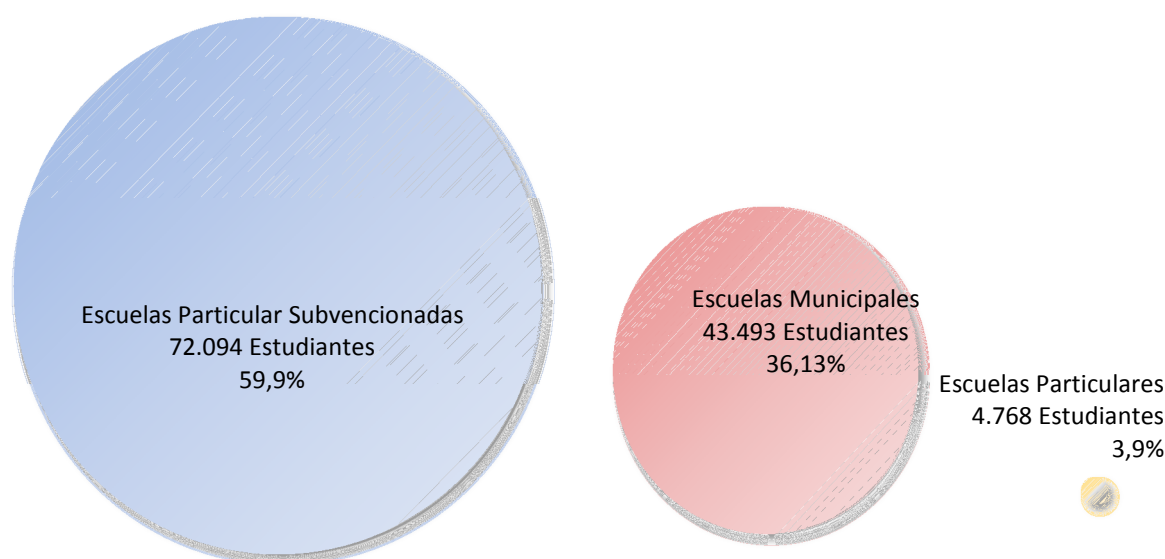
En el caso de La Serena, la evolución sigue el mismo patrón que en el caso de Coquimbo, pero con un decrecimiento más fuerte de la matrícula en Escuelas Municipales que pierden más de 8.400 estudiantes. A la inversa el crecimiento de la matrícula en las Escuelas Particular Subvencionadas es de 13.473 para el mismo periodo.



Fuente: w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos .MINEDUC- Matrícula, (página visitada en septiembre de 2011)

En caso de Ovalle, la tendencia es similar aunque la matrícula de las Escuelas Particular Subvencionadas no logra superar a la matrícula de las Escuelas Municipales. En el periodo, las Escuelas Municipales pierden 3.812 estudiantes y las Escuelas Particular Subvencionadas aumentan su matrícula en 3.477 estudiantes. La matrícula de Escuelas Particulares y del Liceo Tadeo Perry (Liceo de propiedad del MINEDUC pero con Administración Delegada en una Corporación dependiente de la Sociedad Nacional de Agricultura, entre patronal privado del área agrícola) se mantiene en el tiempo.

Distribución de Matrícula por Dependencia, Coquimbo, La Serena y Ovalle 2010



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011)

El gráfico anterior nos indica el predominio aplastante de la matrícula en las Escuelas Particular Subvencionadas y el rol secundario que hoy juega en las 3 comunas más importantes de la Región de Coquimbo la educación municipal. Aún más, si se revisan con atención los cuadros anteriores de cada una de las grandes comunas, se puede apreciar que en Coquimbo y La Serena el decrecimiento de la matrícula de las Municipales no sólo se hace a favor de Escuelas Particular Subvencionadas, sino que estas en la última década captan directamente a los niños que recién ingresan al sistema, en Coquimbo este fenómeno ha implicado un aumento sobre la perdida de la dependencia municipal de más de 4.500 estudiantes, en el caso de La Serena este fenómeno implica a más de 5.000 estudiantes. En el caso de Ovalle, afectado más fuertemente por una baja demográfica, en la práctica el crecimiento de la matrícula particular subvencionada se hace en desmedro directo de la educación municipal.

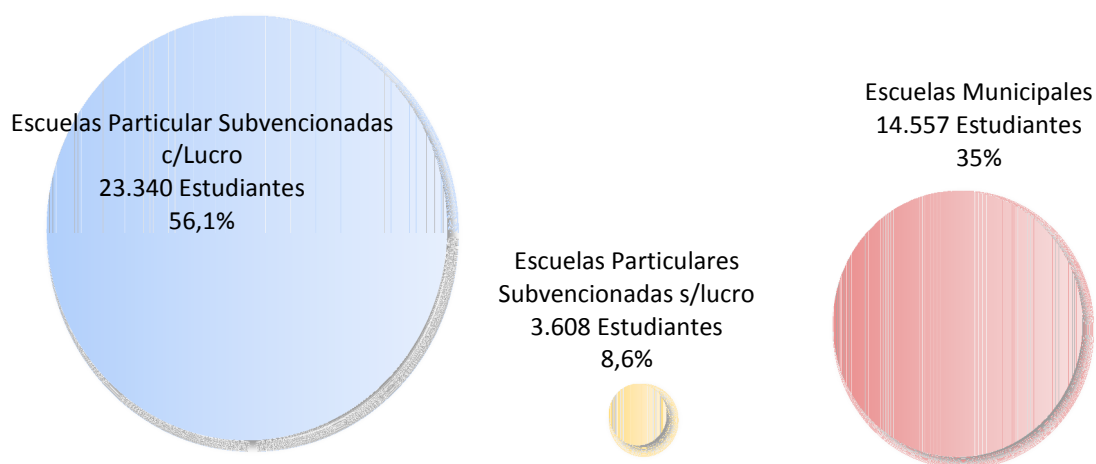
Características de la Oferta Educativa, Comuna de Coquimbo.

Para caracterizar la oferta, diremos que esta la podemos desagregar en tres tipos de escuelas:

- las Municipales,
- las Particulares Subvencionadas y
- las Particular Pagadas.

En el caso de Coquimbo se pueden apreciar la evolución de las matrículas para cada una de este tipo de escuelas. Pero al hacer un análisis más puntual podemos volver a segregar en este caso las escuelas Particulares Subvencionadas entre aquellas que tienen fines de lucro y aquellas que no lo tienen. Como en el caso de Coquimbo la presencia de matrícula particular pagada es marginal, mostraremos la matrícula Municipal; la Particular Subvencionada con fines de lucro, representada tanto por “sostenedores” personas naturales como por Sociedades Comerciales; y la matrícula de Escuelas Particular Subvencionadas sin fines de Lucro, representadas por establecimiento pertenecientes a algunas congregaciones religiosas de diversa índole y por algunas Corporaciones y Fundaciones privadas. Aunque en este último caso no necesariamente significan que no estén asociadas a algún tipo de negocio que implique a lo menos un lucro indirecto como es el caso de algunas fundaciones asociadas a grandes empresas constructoras como La Fundación María Educa asociada a la constructora ECOMAC que construye barrios con el servicio educativo incluido, lo que agrega valor a su giro principal.

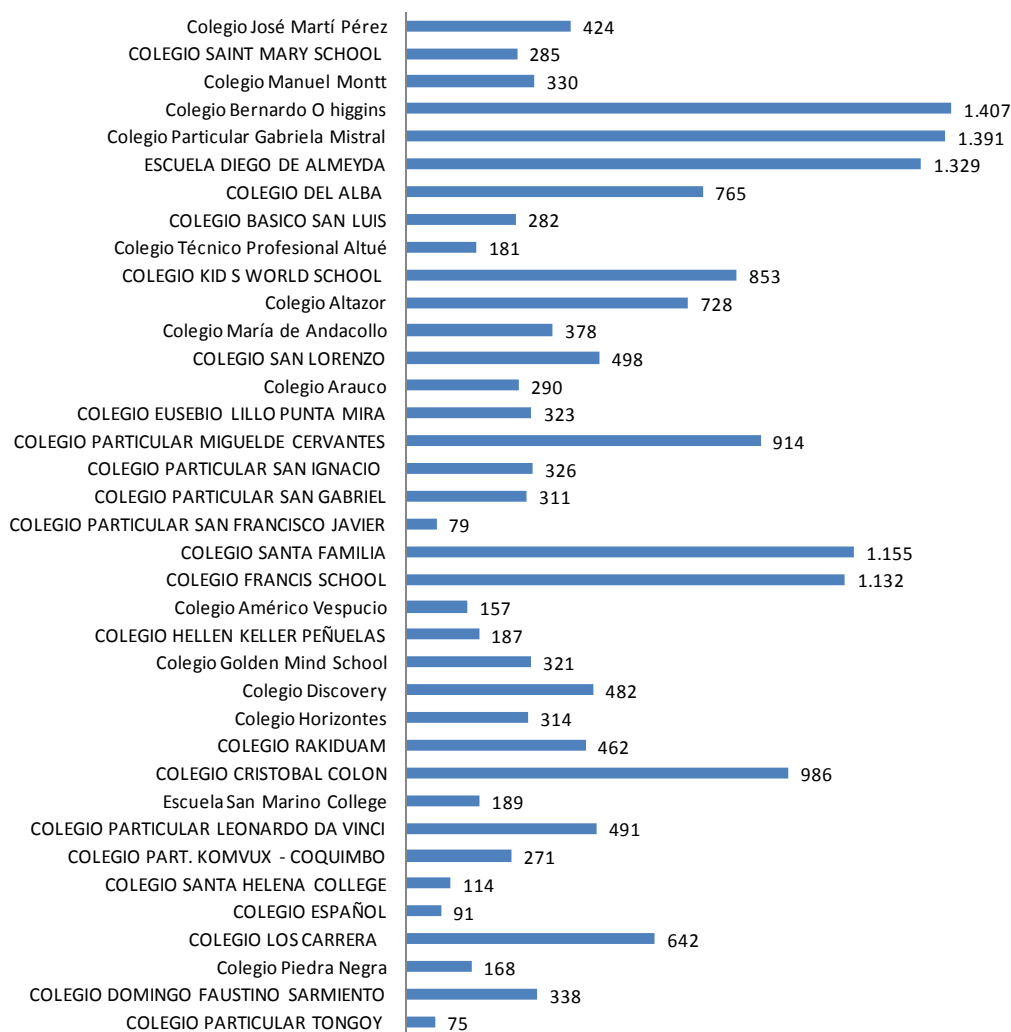
El cuadro siguiente nos representa el tamaño de estos actores, para la comuna de Coquimbo el año 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

Ahora, para conocer el dinamismo de los actores con fines de lucro podemos ver como se concentra la matrícula segmentada de acuerdo al tipo de Enseñanza: Jardín Infantil, Colegios (Básicos y Medios) y Escuelas Especiales, por lo general de Trastornos Específicos del Lenguaje.

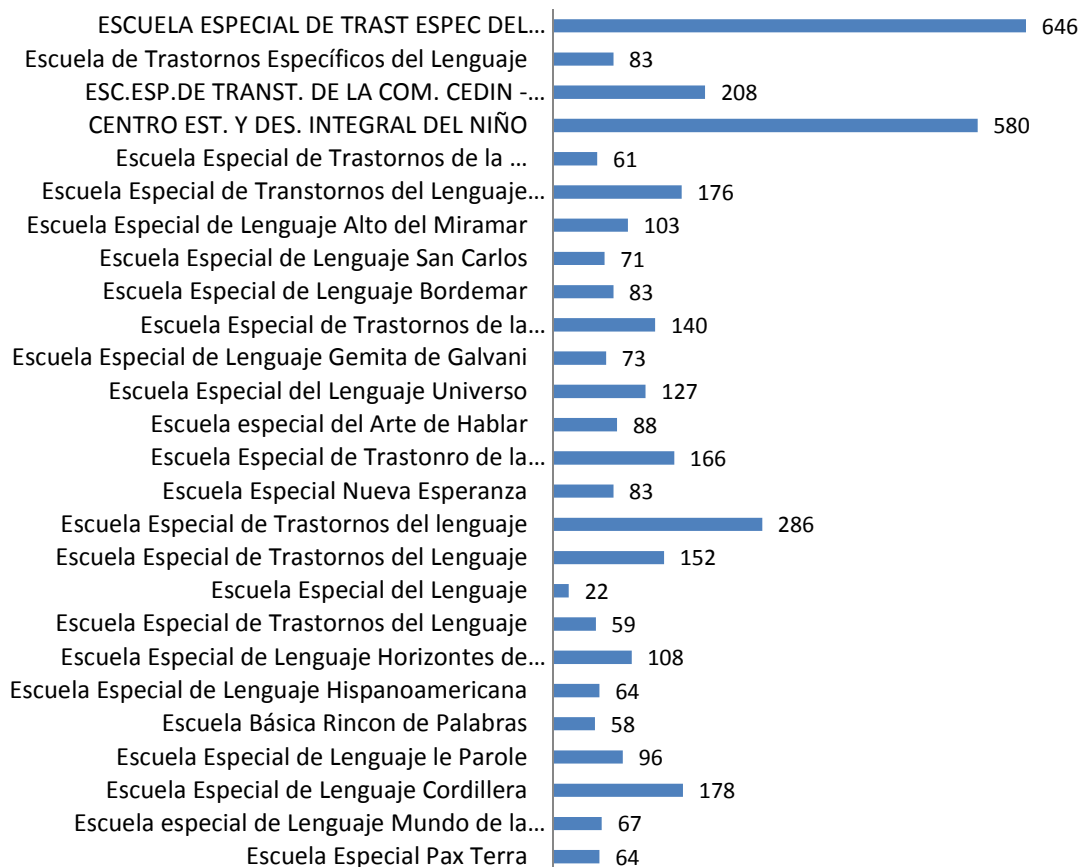
Matrícula 2010 Escuelas Particular Subvencionadas con Fines de Lucro.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En este caso, se puede apreciar que sólo 7 Escuelas (Bernardo O'Higgins, Gabriela Mistral, Diego de Almeyda, Santa Familia, Francis School, Cristóbal Colón y Miguel de Cervantes) concentran más del 53% de la matrícula de este tipo de establecimientos educacionales, el resto de la matrícula se reparte entre 30 Escuelas más.

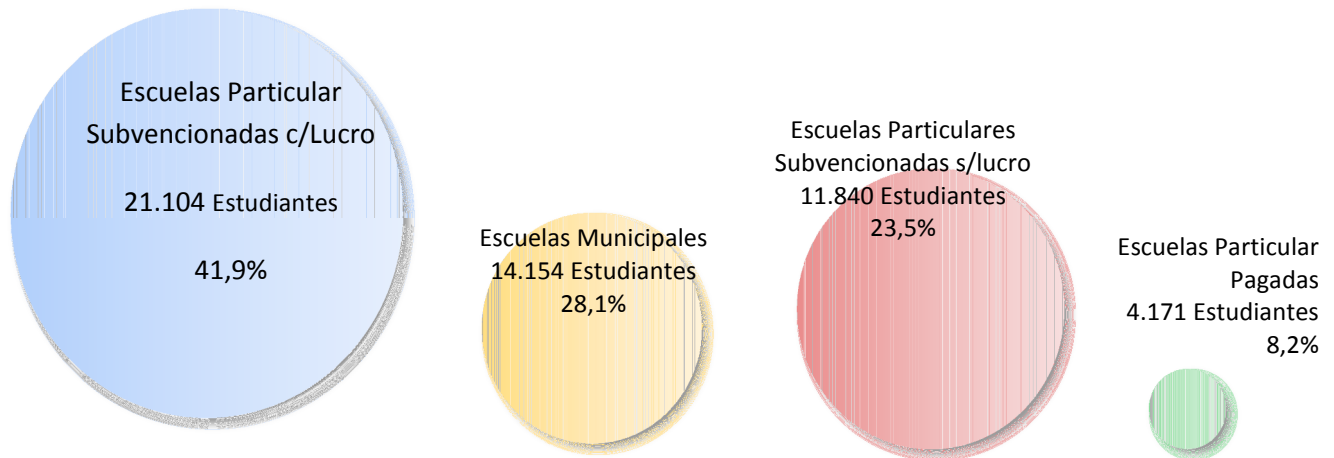
Matrícula 2010 Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje, Coquimbo



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En el caso de los Jardines Infantiles no se revisarán dado el escaso número de matrícula y la multiplicidad de los actores. Si tocaremos la matrícula de las Escuelas de Trastornos Específicos del Lenguaje, tipo de escuela especial que impetra una subvención equivalente a 3 veces la subvención normal.

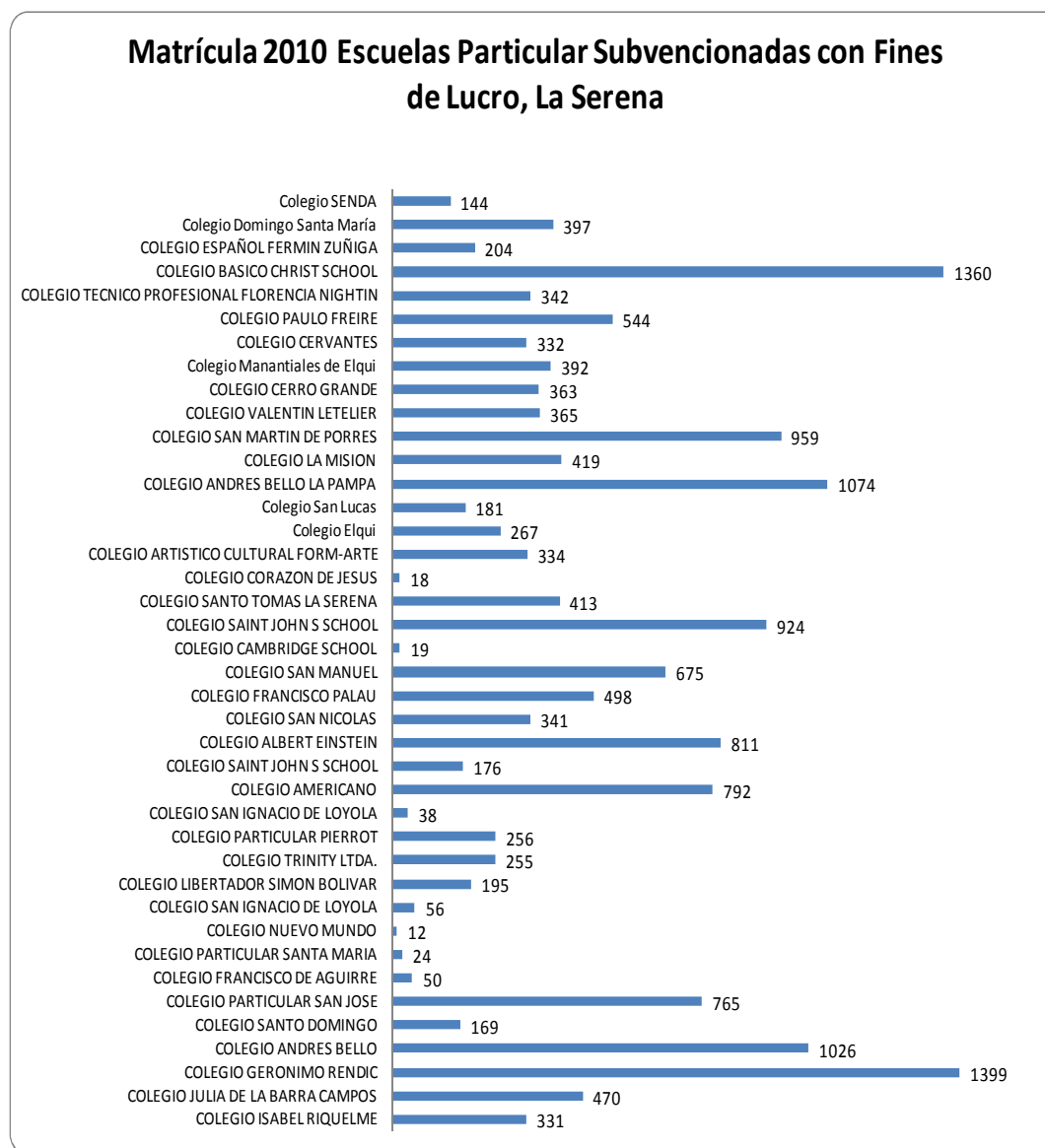
El cuadro siguiente nos representa el tamaño de estos actores, para la comuna de La Serena el año 2010.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En este ámbito sobresalen dos actores por sobre el resto, El Centro de Estudios y Desarrollo Integral del Niño CEDIN, que tiene la segunda y cuarta escuelas con más matrícula de Coquimbo. Le sigue en importancia la Corporación Padre Alberto Hurtado que también con 2 establecimientos concentra cerca de 730 estudiantes.

El cuadro siguiente nos representa el tamaño de estos actores, para la comuna de La Serena el año 2010.

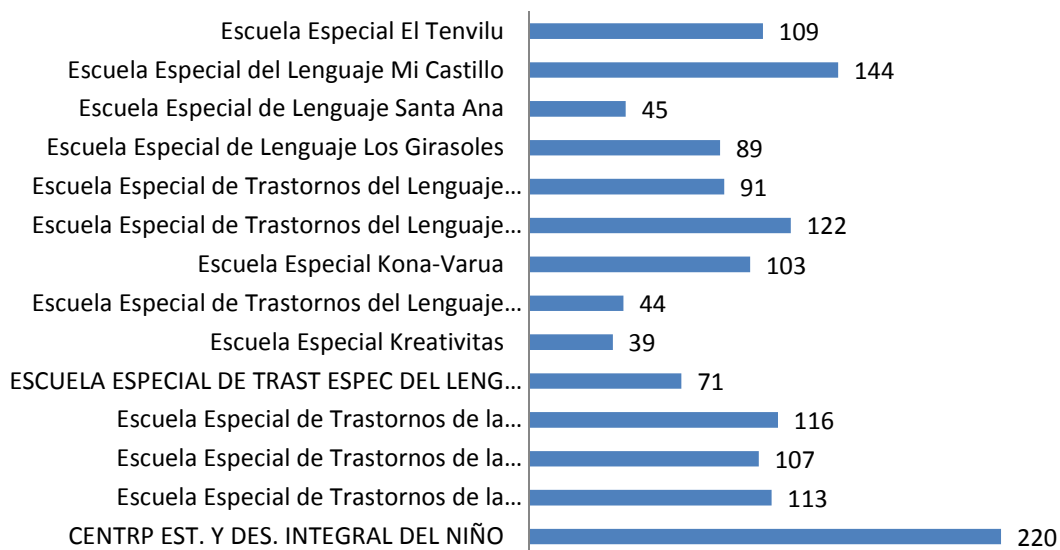


Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En el caso de La Serena, el mercado está mucho más repartido que en Coquimbo, existiendo más actores como la mayor concentración regional de Escuelas Particular Pagadas y de Escuelas Particular Subvencionadas sin fines de Lucro.

En este caso, nuevamente se puede establecer que el mercado educativo está más repartido que en Coquimbo, porque las 6 escuelas con mayor matrícula (Gerónimo Rendic, Christ School, Andrés Bello Centro y Andrés Bello Pampa, San Martín de Porres y Saint John School) sólo concentran el 32% de la matrícula de este tipo de establecimientos educacionales, el resto de la matrícula se reparte entre 34 Escuelas más.

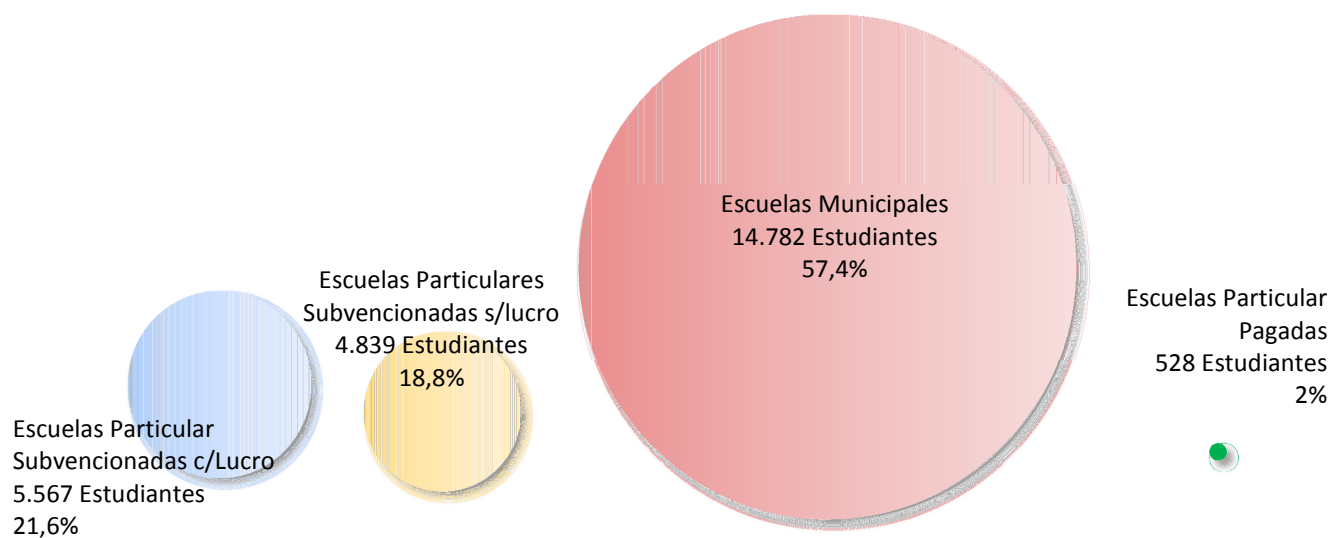
Matrícula 2010 Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje, La Serena



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

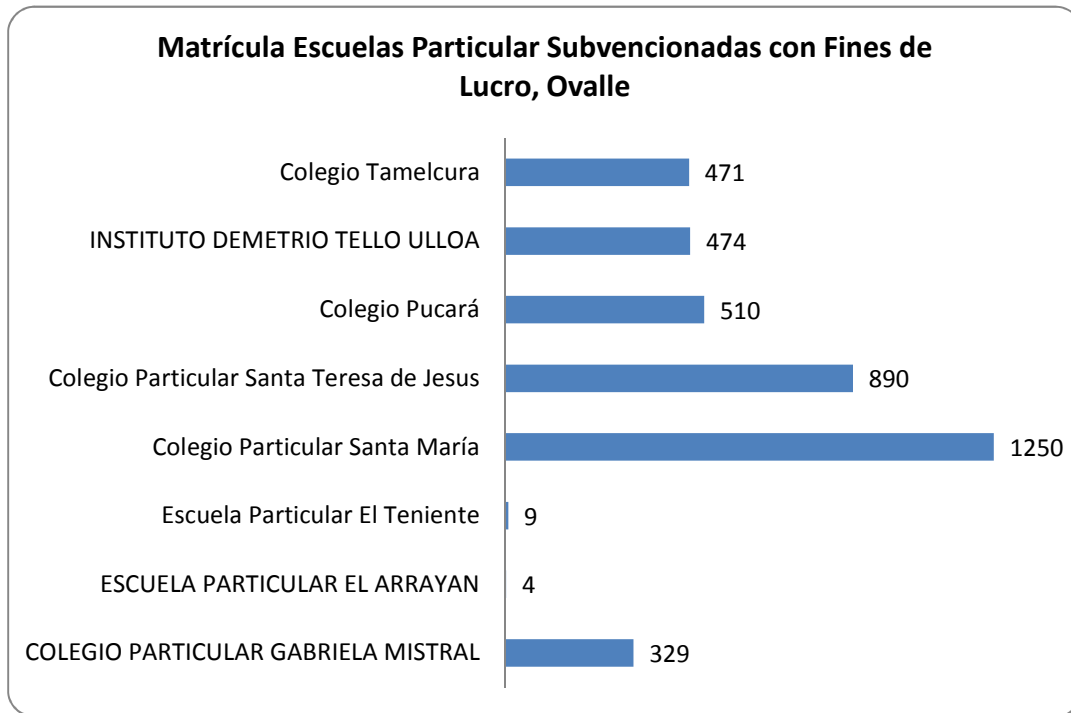
Nuevamente la idea de un mercado educativo menos concentrado vuelve a aparecer cuando se revisa el caso de las Escuelas Especiales de Lenguaje, donde hay menos matrícula que en Coquimbo y por tanto los actores tienen dimensiones más pequeñas.

El cuadro siguiente nos representa el tamaño de estos actores, para la comuna de La Ovale el año 2010



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

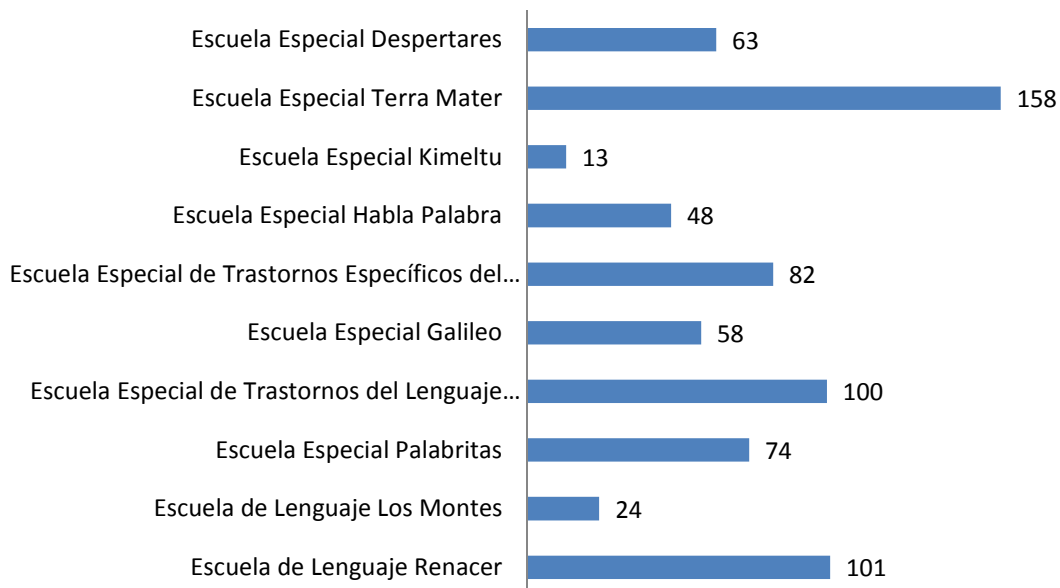
La gráfica muestra que Ovalle es por el momento la única de las tres grandes ciudades de la Región de Coquimbo en donde aún predomina la educación municipal. A su vez en el caso de las Escuelas Particular Subvencionados se evidencia una participación muy equilibrada entre la Escuelas con y sin fines de lucro.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

En el caso de Ovalle, el mercado educativo es más pequeño, donde nuevamente se puede establecer que este es el más abierto de los analizados hasta el momento, donde se registran sólo 5 participantes (Colegios Tamelcura y Pucará son de los mismos propietarios) y si se sacan del análisis las 2 escuelas particular subvencionadas rurales (El Teniente y El Arrayán).

Matrícula Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje. Ovalle



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

Nuevamente, en el caso de las Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje el mercado está más repartido, aunque tres participantes tienen una cuota mayor de participación en el.

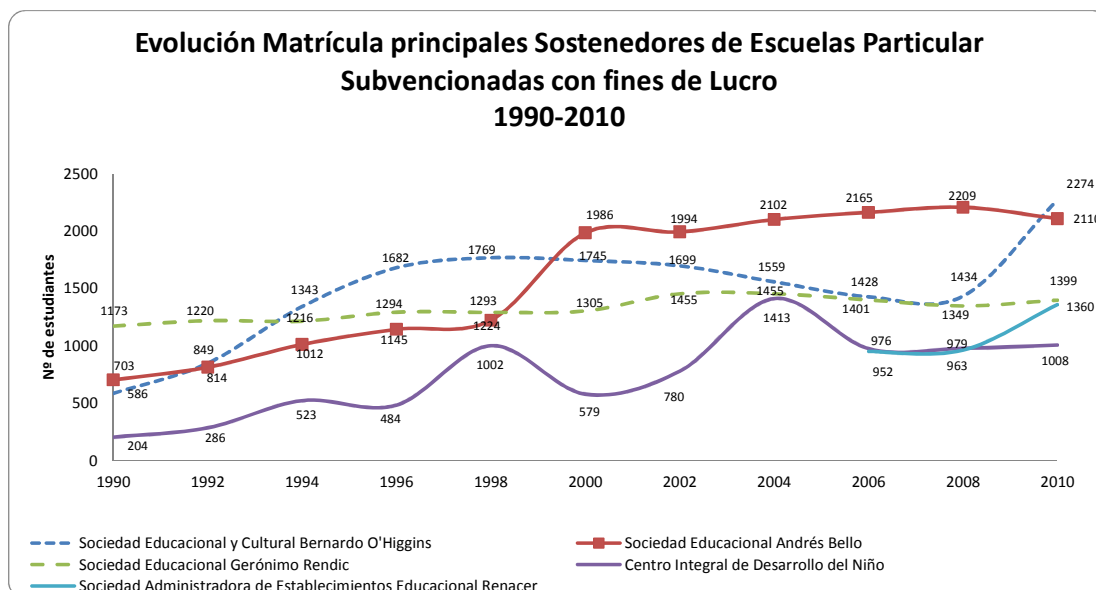
Finalmente, si se revisan los datos de las tres grandes ciudades de la Región en cuanto a los sostenedores privados con fines de lucro que tienen más de una escuela podemos decir que nos hemos encontrado con 2 casos, algunos de ellos que muestran a sostenedores en más de una ciudad y que los destacan como los principales sostenedores con estas características de la zona. Aunque hay que tener presente que dado el mayor valor del voucher en el caso de la Educación Especial no sólo la matrícula nos permitirá conocer a los “Sostenedores” más poderosos, sino que también el tipo de Escuela. De esta forma los sostenedores privados con fines de lucro más importantes de la zona son:

Tabla 14. Grandes Sostenedores Privados Región de Coquimbo

Nombre del Sostenedor	Tipo de Escuelas	Matrícula
Sociedad Centro de Estudio y Desarrollo Integral del Niño	Especiales de Lenguaje	1008
Sociedad Educacional y Cultural Bernardo O'Higgins	Colegio	2274
Sociedad Educacional Andrés Bello	Colegio	2100
Sociedad Administradora de Establecimientos Educativos Renacer Ltda.	Colegio	1360
Sociedad Educacional Gerónimo Rendic	Colegio	1399

Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

Una vez que ya sabemos las capacidades de estos actores, es interesante saber quiénes son, el tipo de sociedad y si, así como nos encontramos con sostenedores con participación en más de una de las tres grandes ciudades de la Región de Coquimbo, nos encontraremos con actores de tipo nacional, con sistema tipo cadena.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

El gráfico muestra la evolución que han tenido estos actores. La Sociedad Andrés Bello casi duplica su matrícula tras la construcción de un nuevo colegio con aportes de del Estado en el marco de la Ley JEC. Por su parte la Sociedad Bernardo O'Higgins comienza a bajar su matrícula el año 1998 hasta el año 2008 cuando adquiere el Colegio Julia de Barra en La Serena . Es interesante ver la evolución del Colegio Gerónimo Rendic porque no obstante su ampliación y nuevas dependencias mantiene la matricula para todo el periodo. Finalmente CEDIN tiene una evolución más irregular pero dada su especialización en educación especial impetra una subvención equivalente a 3 veces la subvención normal del resto. Otro caso interesante es la Sociedad Renacer que partió hace pocos años, teniendo una matricula creciente. Hay que dejar constancia en esta caso que uno de los socios de Renacer es sostenedor como persona natural en varios colegios de preferencia especiales (Lenguaje) en varias regiones del país.

Sostenedores Particular Subvencionados

Antes de analizar las características de los Sostenedores Particular Subvencionados en la Región de Coquimbo es interesante conocer brevemente los resultados de un trabajo de la OPECH a cargo de Juan González y otros sobre la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana, plantean que:

1. Las políticas orientadas a masificar la provisión educativa mediante incentivos estatales al sector privado, ha derivado en una captación exitosa de inversores, a juzgar por la participación de personas no vinculadas primariamente a la Educación (por ejemplo, ingenieros comerciales, abogados) en diversas sociedades tanto educacionales como en negocios asociados. Por otra parte, en término de establecimientos, los resultados actuales de tales políticas son una sobre oferta en zonas urbanas de clases “emergentes”, como La Florida, Puente Alto y Maipú y nula oferta en zonas rurales aisladas, de poca rentabilidad.
1. Alrededor de la mitad de los sostenedores al año 2007, es decir, 46% de las personas naturales y 55% de los socios de sociedades sostenedoras, participa en sociedades comerciales, destacándose entre ellas las educacionales, las de comercio de productos, de transportes, de servicios financieros y las inmobiliarias. Mientras muy pocas personas naturales participan en más de tres sociedades comerciales (sólo el 5%), los socios de sociedades sostenedoras participan frecuentemente en 4, 5 hasta 17 sociedades (casi el 30%).
2. Existe una concentración de propiedad de establecimientos bastante mayor a la aparente. Frecuentemente se detectó:
 - a) Personas Naturales sostenedoras que también participan de sociedades educacionales sostenedoras;
 - b) Sociedades educacionales sostenedoras distintas, cuyos socios son los mismos o con pocas variaciones;
 - c) Sociedades educacionales sostenedoras distintas, compuestas cada una por una familia, que comparten entre sí uno o más socios o constituyen, en conjunto, una sociedad mayor;

- d) Fundaciones y Corporaciones educacionales sostenedoras, cuyos socios también participan de sociedades educacionales sostenedoras o en otras fundaciones o corporaciones o redes de las mismas.
3. Se observó una tendencia de los sostenedores a modificar su figura legal a lo largo del tiempo. Estas modificaciones consisten, por ejemplo, en convertir sociedades de responsabilidad limitada a sociedades anónimas, personas individuales a Sociedades o Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada o en remplazar las figuras jurídicas por Fundaciones y Corporaciones. Tanto las Sociedades Anónimas como las Fundaciones y Corporaciones tienen la (des)ventaja de invisibilizar a sus socios o participantes. Una Fundación o Corporación, por otra parte, tiene la ventaja de no exponerse públicamente como una organización cuya razón o fin es el lucro.
4. Los sostenedores privados subvencionados de la Región Metropolitana constituyen un grupo diverso en cuanto a su fuerza económica, política y organizativa, cuestiones que tienden a ir de la mano. En otras palabras, se advirtieron distintos subgrupos o clases de sostenedores, observándose que a mayor fuerza económica de la clase, mayor emergencia de nombres de personas influyente y mayor conexión con redes societales influyentes²⁴⁷.

En base a esta información González y otros intentan una clasificación de los tipos de sostenedores:

a) “Los asalariados”. Son sostenedores que suelen tener un solo establecimiento, con pocos estudiantes comparativamente. Son personas naturales o sociedades pequeñas, con baja inversión inicial. Muchos son profesores que solos o asociados con algún familiar administran su propio establecimiento, siendo generalmente sus directores. Estas personas o los socios de estas sociedades sostenedoras generalmente no tienen otros negocios paralelos. Este grupo es esencialmente heterogéneo, donde posiblemente estén aquellos que ven en la escuela como su fuente de ingresos, o profesores que buscan una continuidad a su vocación, o como también organizaciones comunitarias y educativas que promueven proyectos educativos locales.

²⁴⁷ González Juan et all. “Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. Reflexiones a partir de la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana”. s/p www.opech.cl/inv/analisis/sostenedores_domeyko_final.pdf, (página visitada en abril de 2012).

b) “Los pequeños y medianos comerciantes”. Son sostenedores que también suelen tener un establecimiento o a lo sumo dos. Como personas naturales o sociedades educacionales, suelen estar ligados a otras empresas de rubro asociado a los establecimientos educacionales, como empresas de transporte, confección de vestimenta, venta de artículos escolares, venta de alimentos, etc. Estas otras empresas son administradas por ellos mismos y algún familiar, que en muchas ocasiones tiene por su cuenta otras sociedades que puede suponerse ligadas al eje del establecimiento. En la mayoría de los casos la persona natural o el accionista mayor tiene una profesión ligada a la educación. Algunos de estos sostenedores tienen una configuración invisibilizante de su composición: en los casos simples, tras sociedades anónimas; en los casos más complejos, combinan en sus sociedades personas naturales de bajo aporte a la sociedad con sociedades de mayor aporte, que a su vez están constituidas por las mismas personas naturales (esto en varias capas).

c) ‘Los inversionistas’. Son sostenedores que se organizan en sociedades compuestas por otras sociedades (como holdings). Los giros sociales son educacionales, pero las sociedades que las componen suelen ser inmobiliarias, constructoras o financieras. Los montos iniciales son cuantitativamente mucho más altos que los de las sociedades antes descritas, superando en varios casos los 100 millones de pesos. Estos sostenedores poseen dos o más establecimientos, marcando la diferencia en la matrícula que atienden (siempre más de 500 alumnos). Las personas que están tras estas grandes sociedades de sociedades (holdings), generalmente no son docentes²⁴⁸.

²⁴⁸ González Juan et all. “Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. Reflexiones a partir de la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana”. s/p www.opech.cl/inv/analisis/sostenedores_domeyko_final.pdf, (página visitada en abril de 2012).

Actores Locales, Actores Nacionales

En la Región de Coquimbo a diferencia de lo señalado por González para Santiago separaremos a los actores entre los locales y los nacionales.

Otro elemento para reconocer el dinamismo de los actores de nuestro foco de análisis es saber si estos son actores locales o son actores aún más inmersos en el sistema, siendo parte de cadenas nacionales. Para estos efectos hemos aprovechado un listado publicado por el Ministerio de Educación en su página www.comunidadescolar.cl, que hemos convertido en base de datos. La información a que se hace referencia es un informe sobre la subvención de mantenimiento entregada en todo Chile a los “sostenedores privados”, esta información tiene el mérito de publicar en un documento oficial dos datos que por lo general han estado disociados en el sistema, el nombre y RBD (Rol Base de Datos) de la escuela y el RUT (Rol Único Tributario) del sostenedor de cada escuela, lo cual nos permite ver si el “sostenedor” posee escuelas en otras regiones del país.

Tabla 15. Tipos de Sostenedores

Nº de Sostenedores con Fines de Lucro	121
Nº Sostenedores con Escuelas de Lenguaje	41
Nº de Sostenedores con más de 1 Escuela	19
Nº de Sostenedores con escuelas Fuera de la Región de Coquimbo	5

Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011) y de Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

Este cuadro nos muestra que la mayor parte de los “sostenedores” privados con fines de lucro poseen Escuelas sólo en la Región de Coquimbo, sólo un 4,1% de estos tiene escuelas en otras regiones del país, de estos sólo en 3 casos se evidencia la propiedad de escuelas en Santiago y en un solo caso se puede observar a un “sostenedor” con escuelas en varias regiones del país, por tanto se evidencia sólo en términos muy marginales la presencia de actores “nacionales” o de “tipo cadena comercial”.. No obstante se registra un 13% de sostenedores que es propietario de más de una escuela dentro de la Región de Coquimbo, lo que devela un grupo local claramente más activo que el resto de los “sostenedores”. Dentro de este grupo de “sostenedores” más audaces aparece un grupo que ha tenido un crecimiento exponencial en los últimos años, las Escuelas Especiales de Trastornos

Específicos del Lenguaje, de hecho 1/3 del total de sostenedores de las tres grandes ciudades de la Región de Coquimbo tienen escuelas de este tipo.

Nos falta saber si el cuadro anterior es fiel a la realidad o es mejor revisar el accionariado de estas Sociedades Comerciales y revisar si hay “accionistas” que se repitan en varias escuelas, al estilo de un capitalismo financiero.

Para estos efectos se ha revisado la información comercial de todos los sostenedores particulares de las tres grandes comunas de la Región de Coquimbo, a través de la empresa DICOM EQUIFAX S.A. a quien se le ha adquirido esta información que se adjunta en los anexos.

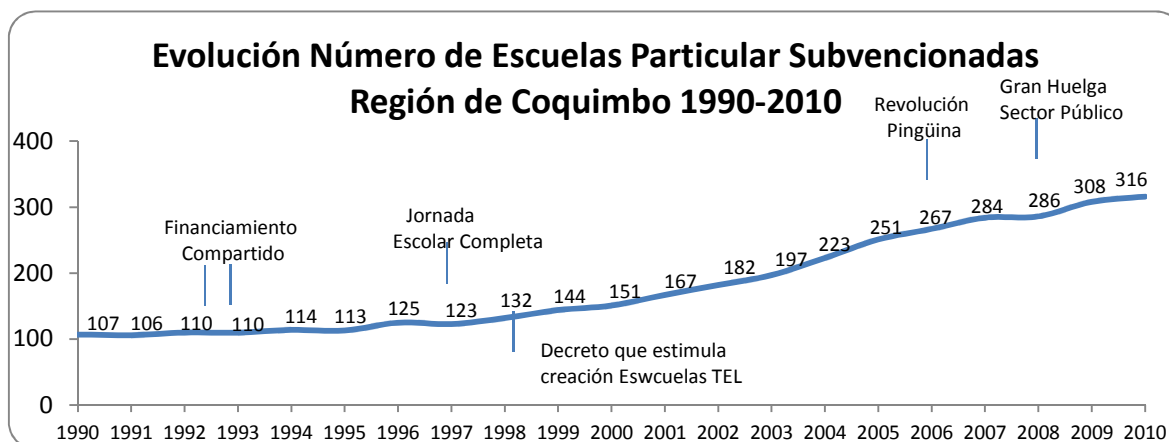
De esta forma podemos afirmar que se evidencia la existencia de 8 casos de Escuelas relacionadas a través de sus sostenedores en calidad de accionistas principales, o sea un 8,3% de las 96 sostenedores que son Sociedades Comerciales.

Otro elemento que se ha registrado es un reducido grupo de pequeños accionistas, que aparecen en más de una Sociedad Sostenedora, comparables con los accionistas minoritarios, en el ámbito financiero global.

Otro elemento que aparece casi en calidad de anecdótico, pero llama la atención es la presencia en el accionariado de 3 escuelas, de empresas que no tienen ningún vínculo con la educación, por ejemplo empresas mineras. Lo que nos conecta con la clasificación como ‘holding’ propuesta por González.

En términos generales se puede establecer que de los 96 sostenedores privados con fines de lucro, constituidos como Sociedades Comerciales que operan en las 3 grandes comunas de la Región de Coquimbo, hay cerca de 300 pequeños accionistas.

Evolución Número De Escuelas Particular Subvencionadas En La Región De Coquimbo

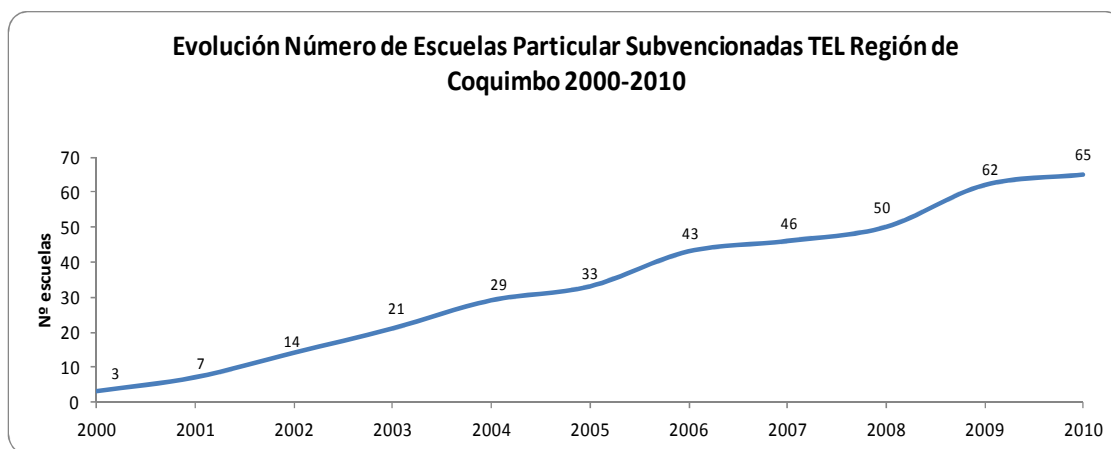


Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011).

El crecimiento de la participación de Escuelas Privadas con Subvención estatal en cuanto a número de establecimiento se ha triplicado en el lapso de 20 años, pasándose de poco más de 100 escuelas a más de 300 en la actualidad. Si uno relaciona algunos hitos planteados en la gráfica puede establecer 4 tiempos políticos distintos, que se reflejan en el crecimiento de estas escuelas. El primer momento de muy baja creación de escuelas es entre 1990 y 1993 donde se creció en promedio sólo a un 1,2% anual. Un segundo tiempo, se puede apreciar entre el establecimiento del financiamiento compartido en 1993 y la implementación del Decreto con Fuerza de Ley nº 2 de 1998 que regula la creación y la subvención o voucher de las escuelas especiales, en dicho momento se creció a un promedio de 4,2%, casi tres veces más que en el periodo anterior. Un tercer momento es a partir de la entrada en vigencia del DFL Nº 2 de 1998 hasta la Revolución Pingüina de 2006, donde el crecimiento en el número de escuelas particulares subvencionadas se dispara y sube a un promedio de 9,06% anual para este periodo. Finalmente a partir de la Revolución Pingüina el crecimiento en la creación de este tipo de escuelas se ralentiza, volviéndose a una tasa de crecimiento de 4,3% anual, al parecer a la espera de ver como se establecería el nuevo marco regulatorio. En todo caso el crecimiento en el periodo 1998-2006 es presionado fuertemente por la creación de la Escuelas Especiales de Trastornos del Lenguaje, que crecen para dicho

periodo en un 45,6% anual en la Región de Coquimbo, donde se pasa el año 2000 de 3 escuelas al año 2006 donde hay 43 establecimientos de este tipo, a partir de 2006 este crecimiento disminuye, pero sigue siendo mayor que el crecimiento general del número de escuelas particulares subvencionadas con 12,4% versus un 9,06%.

Sin lugar a dudas en este periodo el “mercado” responde con prontitud al nuevo marco establecido por el DFL nº 2 de 1998 que establece la entrega de un voucher especial, equivalente a 3 veces el voucher normal a este tipo de escuelas, asimilando erróneamente sus costos de operación al del resto de las escuelas especiales (no videntes, sordo-mudos, autistas, etc.). Esto se estimula más aún dado que el MINEDUC en la Región de Coquimbo durante buena parte de este periodo no contó con los profesionales pertinentes (fonoaudiólogos) que pudiesen fiscalizar de buena forma estas escuelas.



Fuente: Elaboración propia en base a información de w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos (MINEDUC- Matrícula, página visitada en septiembre de 2011).

Cálculo General de Recursos Impetrados por los Actores del Mercado Educativo

Un cálculo general para la Región²⁴⁹ nos indica que en el año 2010 se recibió cerca de US\$ 254.026.892.- de los cuales a lo menos US\$ 138.000.000 fueron a parar a manos de sostenedores privados. Los restantes US\$ 115.000.000 fueron impetrados por las Escuelas Municipales.

Ahora sólo en las Grandes ciudades de la Región estas transferencias a “sostenedores” públicos y privados se pueden calcular en cerca de US\$ 190.000.000.- de los cuales se derivan a privados una suma de US\$ 117.000.000. Esta cifra a su vez se puede desagregar en:

- Subvención impetrada por Particulares con fines de Lucro: US\$ 83.000.000.-
- Subvención impetrada por Particulares sin fines de Lucro: US\$ 33.858.000.-

Los restantes US\$ 73.142.000.- se reparten entre las Municipalidades de Coquimbo, La Serena y Ovalle.

Transferencias a Privados para Infraestructura Educativa

Otros recursos que los privados han impetrado en los últimos años tienen su origen en la reforma de 1997 donde se establece la ampliación de la Jornada Escolar Completa (JEC), lo que implica que escuelas que antes eran utilizadas en turnos de mañana y tarde por distintos estudiantes, ahora sólo podrán atender a un solo turno, desatándose probablemente uno de los momentos de mayor inversión pública y privada en infraestructura educativa, en la historia de Chile. No obstante estar en medio del segundo Gobierno democrático post dictadura, el Estado chileno avaló las tesis del Estado Subsidiario establecidas por Pinochet en 1979, acordando que estos recursos públicos también beneficiarían a las escuelas privadas, ya sea las existentes antes del año 1997 como las que se creasen producto de los que denominó “déficit de cobertura”, o sea a la entrega de un estudio que demostrase que en cierto territorio la demanda educativa no estaba siendo atendida.

El sector privado de la educación a través de sus organizaciones gremiales FIDE y CONACEP se constituyeron como grupo de presión y demandaron un trato igualitario al Estado chileno, el que siguiendo las matrices del sistema establecidas por la dictadura en 1979 y

²⁴⁹ Información entregada por Adolfo Navea, Encargado de Estadísticas del MINEDUC Región de Coquimbo en base a información del SIGFE (Sistema de Información y Gestión Financiera de Educación)

avaladas por el Banco Mundial en los años '90 asumieron que el Estado también debía concurrir al financiamiento de la Infraestructura educativa privada, el problema es este financiamiento no tenía por qué ser un subsidio, pudo ser algún tipo de crédito. Hoy estas enormes transferencias sólo implican “prohibiciones en el uso del suelo”, o sea que la Escuela privada que ha recibido un aporte fiscal no pueda redestinar su infraestructura a otros usos en 50 años, pero nada habla de la propiedad del bien, ni que este pueda o no ser vendido, con las consiguientes ganancias para sus “propietarios”.

Un buen ejemplo contemporáneo a la JEC Chilena que implicó apoyo a la infraestructura administrada por privados sin sesión de propiedad es lo sucedido en Bogotá, donde desde 1998 se puso en marcha el programa de colegios en concesión, por el cual se construirían en los sectores más pobres de la ciudad establecimientos educacionales con estándares de infraestructura equivalentes a los colegios de elite, para posteriormente licitar su administración por un período de 15 años entre operadores de colegios con resultados calificados como superiores o muy superiores en los exámenes nacionales durante los 5 años precedentes... Los concesionarios no pueden seleccionar alumnos, y para acceder a un cupo los estudiantes deben demostrar que pertenecen a los niveles más bajos del Sistema de Identificación de Beneficiarios y comprobar que residen a menos de un kilómetro de distancia del establecimiento. La transferencia por alumno atendido resultó ser un 20% inferior al promedio del sistema público, debiendo este costo financiar una jornada completa (el sistema público funcionaba solo media jornada) y un refrigerio diario, al cual la mayoría de los concesionarios ha añadido una comida. Se considera una evaluación externa anual, que evalúa el cumplimiento de metas de acuerdo a indicadores establecidos en el contrato, y la posibilidad de retirar la concesión en casos de incumplimiento. A fines del 2003, se habían construido 23 establecimientos (se prevé llegar a 51 en régimen) y la matrícula alcanzaba a 23 mil estudiantes, todos provenientes de los grupos más pobres. Los establecimientos han establecido vínculos con la comunidad que se manifiestan en eventos culturales y deportivos, escuelas para padres, cursos de alfabetización, educación básica y capacitación laboral. Los consejos directivos cuentan con representación de padres, docentes, estudiantes y el sector productivo en conformidad a la ley. Los estudiantes de estos colegios mejoraron en forma importante su rendimiento académico en primaria, aunque todavía no alcanzan a superar los puntajes promedios del sistema público, y prácticamente no existe deserción. El modelo enfrenta la crítica de sectores tradicionales, especialmente sindicales, que las descalifican como una alternativa de privatización de la educación pública”²⁵⁰.

²⁵⁰ González, Pablo. “Descentralización en Educación: Elementos a considerar en una política fiscal para América Latina”. (Documento para discusión). p. 21. . www.unesco.cl, (Página visitada en noviembre de 2006).

Tabla 16. Apoyo a la Jornada Escolar Completa: Proyectos Adjudicados 7 primeros concursos (miles de \$ de 2007)

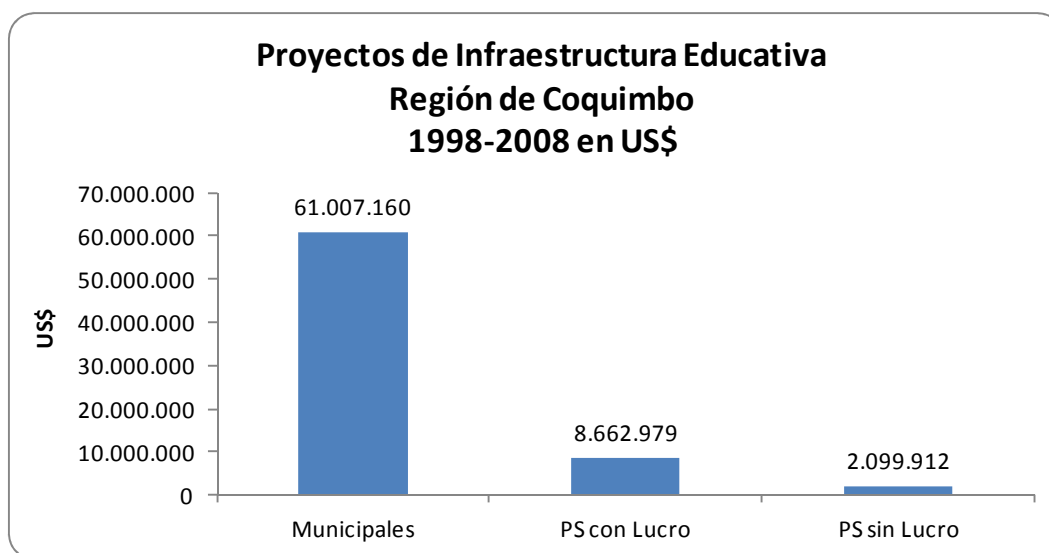
Financiamiento	Municipalidades	Particular Subvencionados	Total
Nº Proyectos Adjudicados	1619	451	2.070
Aporte de Capital	446.351.546	135.097.129	581.448.675
FNDR	181.337.888	0	181.337.888
Sector Municipal	14.974.910	0	14.974.910
Sector Particular	0	66.706.452	66.706.452
Total	642.664.344	201.803.581	844.467.925
% del Total	76,10%	23,90%	100%

Fuente: Mineduc, citado en Kremmerman, Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y Propuestas, pág. 92. En base a información entregada por el MINEDUC.

Tabla 17. Los Concursos de Aporte de Capital desarrollados entre 1998 y 2008 y que benefician a la Región de Coquimbo son (en US\$):

Comunas/Escuelas por Dependencia	Municipales	PS con Lucro	PS sin Lucro
La Serena	20.775.743	1.329.087	853.734
La Higuera	385.954		
Coquimbo	259.984	3.910.843	513.987
Andacollo	1.641.327		
Vicuña	3.509.667	760.163	
Paihuano	707.929		
Ovalle	16.814.599	1.255.760	732.192
Río Hurtado	191.625		
Monte Patria	1.962.453		
Punitaqui	1.083.684		
Combarbalá	1.134.681		
Illapel	3.292.080	991.271	
Canela	444.600		
Salamanca	6.069.556		
Los Vilos	3.408.601		
Total	61.007.160	8.662.979	2.099.912

Fuente: Informe detallado de proyectos, MINEDUC, Componente de Inversión JEC, 6/10/2011



Fuente: Informe detallado de proyectos, MINEDUC, Componente de Inversión JEC, 6/10/2011

Tabla 18. Número de proyectos Realizados en la Región de Coquimbo entre 1998 y 2008

Comunas/Escuelas por Dependencia	Municipales	PS con Lucro	PS sin Lucro
La Serena	22	1	2
La Higuera	1		
Coquimbo	23	6	2
Andacollo	2		
Vicuña	6	1	
Paihuano	3		
Ovalle	25	1	1
Río Hurtado	2		
Monte Patria	6		
Punitaqui	1	1	
Combarbalá	5		
Illapel	8	2	
Canela	2		
Salamanca	15		
Los Vilos	3		
Total	124	12	5

Fuente: Informe detallado de proyectos, MINEDUC, Componente de Inversión JEC, 6/10/2011

Es interesante mencionar que hay 4 proyectos municipales que no obstante salir seleccionados en estos concursos nunca se ejecutaron, pasa algo similar con 3 proyectos Particulares Subvencionados, Pero hay un caso emblemático en Ovalle, donde la Escuela Básica Particular Subvencionada Francisca Ramírez Puebla, propiedad de la Fundación Mi Casa no pudo terminar de construirse en su totalidad porque la Fundación entró en un proceso de quiebra. La Escuela fue rematada y una nueva sostenedora la adquirió y concluyó su edificación.

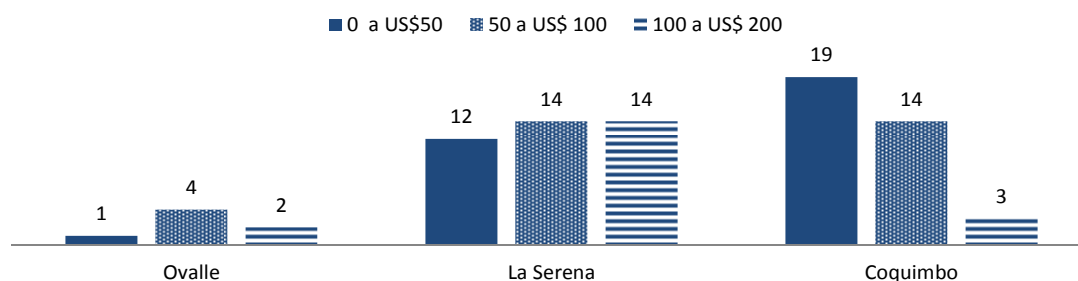
En términos generales estos aportes estatales permitieron la construcción o normalización de 141 escuelas, tanto públicas como privadas en las 15 comunas de la Región de Coquimbo. De estos proyectos un 12,05 % corresponden a privados y de ellos un 8,5% a privados con fines de lucro. En términos de recursos, la inversión en infraestructura privada ascendió a un 15% del total de los recursos invertidos en la Región de Coquimbo y de ellos un 12% se invirtió en escuelas particulares con fines de lucro, equivalentes a US\$ 8.662.979.- Que corresponden por lo general al 50% del proyecto, la otra mitad corresponde a inversión privada. Aparentemente no se habrían producido cambios notables en la propiedad de estos establecimientos, no obstante el sistema lo permitía, implicando una enorme capitalización a favor de los privados.

Escuelas con Fines de Lucro y Con Financiamiento Compartido

En el año 2003, el entonces asesor del Ministerio de Educación Cristian Cox, describía el tema del financiamiento compartido ...“En el marco de una reforma tributaria de fines de 1993, se permitió a las escuelas básicas privadas subvencionadas (no así a las municipales) y a los liceos tanto municipales como privados subvencionados exigir un pago a las familias, que se agregaba a la subvención fiscal, como fórmula de financiamiento compartido. Pasado cierto límite en el cobro a la familia, disminuye la subvención proporcionalmente. En el año 2000, el total recaudado gracias a este mecanismo alcanzó a US \$ 152,5 millones, cobrados por 1.530 establecimientos participantes de esta modalidad de financiamiento (con una matrícula total de 975 mil alumnos, equivalentes a un 30% del total de alumnos del sistema escolar subvencionado) ...“El éxito de la fórmula de financiamiento compartido en allegar recursos privados a la educación se vio acompañado por dinámicas de segmentación de la educación subvencionada (al diferenciarse por los niveles de recursos que la sostienen) que atentan contra criterios de equidad. Esto llevó a establecer por ley, con carácter voluntario a partir de 1998 y obligatoriamente a partir de 1999, un sistema de becas por establecimiento (para los alumnos cuyas familias no pueden cancelar las cuotas exigidas), cuyo número por establecimiento es creciente con el cobro. El fondo de becas... se alimenta tanto de recursos del sostenedor, que corresponden a un porcentaje de los cobros hechos a las familias, como de una disminución de los descuentos fiscales a la subvención, los que quedan afectos a ser utilizados en becas totales o parciales para los estudiantes provenientes de familias de menores recursos”.²⁵¹

²⁵¹ Cox, Cristián (Editor). “Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile” pp. 48-49.

Escuelas Particular Subvencionada con Financiamiento Compartido. Grandes Ciudades de la Región de Coquimbo



Fuente: Elaboración propia en base a información de la www.comunidadescolar.cl (página visita en septiembre de 2011)

Esta información es especialmente interesante dado que este financiamiento instaurado en 1993 instala en forma definitiva la idea del mercado educativo, dado que con el pago directo de los padres para complementar el voucher estatal, se pasa de una lógica de ciudadana a una de cliente.

Según información proporcionada por la Unidad de Subvenciones de la Dirección Provincial de Educación de Elqui, sólo para Coquimbo y La Serena el año 2010 las escuelas con esta modalidad capturaron recursos por un total de US\$ 2.315.544²⁵². Sin embargo este dato no está necesariamente relacionado con el Lucro, dado que la formula de financiamiento compartido la ocupan tanto escuelas que son propiedad de instituciones religiosas o Fundaciones, como por Sociedades Comerciales que si persiguen utilidades a repartir entre sus socios.

²⁵² Mineduc, Departamento de Educación Provincial Elqui "Resúmenes Totales Pagados, Subvención Regular", Octubre 18 de 2011, s/p.

Tabla 19. Número de Escuelas con Fines de Lucro y con Financiamiento Compartido

Comuna	Nº de Escuelas
Coquimbo	33
La Serena	25
Ovalle	6

Fuente: Elaboración propia en base a información de la www.comunidadescolar.cl (página visita en septiembre de 2011) y listado nacional de subvención de mantenimiento del Mineduc.

Para simplificar el análisis, ahora segregamos sólo a aquellos sostenedores con financiamiento compartido y con fines de lucro en las tres comunas estudiadas.

Caracterización de los Actores: Demanda, Reguladores y Oferta.

Demanda Educativa Región de Coquimbo

La demanda está compuesta por más de 150.000 niños y jóvenes repartidos en cerca de 700 escuelas en una Región que es más grande que el reino de Bélgica, por tanto nos encontramos con una población muy dispersa en un vasto territorio. Demográficamente se viven dos procesos simultáneos, por una parte un progresivo envejecimiento de la población por tasas de natalidad muy bajas y por otro por un proceso de migración campo-ciudad que beneficia en especial a la gran conurbación de La Serena-Coquimbo que de seguro ya supera el medio millón de habitantes. Estos procesos como se pudo apreciar en el estudio, afectan en particular a las comunas más pequeñas de la Región. En las comunas más grandes como La Serena y Coquimbo no se aprecia una baja de población en edad escolar para los próximos años, pero si el crecimiento se ha ralentizado. Ovalle sigue la misma tendencia que las comunas más pequeñas, pero no en forma tan pronunciada.

Esta demanda especialmente urbana, durante largos periodos ha sido sistemáticamente impulsada a migrar hacia la educación particular subvencionada especialmente por los bajos resultados académicos de las escuelas municipales. Aunque de acuerdo a las encuestas analizadas nos encontramos con sectores de la población que tienen visiones de mundo más liberales, lo que facilita su incorporación a este tipo de escuelas.

Un dato interesante para conocer la demanda es lo que nos indican las encuestas, en tal sentido podemos hablar de una demanda especialmente sensible a estos temas, al punto de sumarse a las manifestaciones estudiantiles del año 2011, pero también una demanda que nos habla de que hay grupos más jóvenes, con mayor educación y mejores ingresos que expresan una profunda socialización en el modelo, al punto de encontrar de “sentido común” la existencia de escuelas privadas que reciban recursos del Estado, que aparentemente deciden su incorporación a ellas tomando en consideración los resultados académicos de estas, que otorgan atributos positivos al copago o complemento por parte de las familias al voucher del Estado, que hoy matriculan o matricularían a sus hijos en estas instituciones privadas y que expresan mayores resistencias o desconfianzas hacia un potencial mejoramiento de la educación estatal/municipal. Este perfil de acuerdo al sexo del encuestado, nos calza casi a la perfección con las mujeres, sin embargo en su “función de género” establecida mayoritariamente en las ciudades donde se tomó la muestra, esta madre/apoderada, al tener la responsabilidad de la tuición educativa del hijo/hija es más

pragmática que el grupo anterior, porque abre la posibilidad de confiar en la educación estatal/municipal si esta mejora. Por último, los sectores más mayores, probablemente al haber sido socializados en un modelo diferente son quienes expresan mayor lejanía con las escuelas Particular Subvencionadas.

El Regulador del Mercado Educativo Regional

El Regulador por excelencia es el Ministerio de Educación, que está en plena transformación con la creación de una entidad autónoma dedicada a la inspección y control financiero del sistema denominado Superintendencia de Educación. Si bien en los últimos años tras la promulgación de la LGE se ha fortalecido la unidad de subvenciones, la concepción ideológica del sistema apunta a la privatización. Desde las instrucciones entregadas por Pinochet en 1979 donde dibuja la idea del Estado Subsidiario en Educación ya se insistía en el rol creciente del sector privado en la educación chilena. Esta concepción creó las bases de un sistema desregulado, que incentivó a los privados a incorporarse a este “mercado” ya sea por la existencia de un Estado Mínimo que no puede fiscalizar, como por un marco legal absolutamente liberal, que incluye franquicias tributarias que el Estado para facilitar que los privados inviertan en educación como se puede apreciar en la circular nº 91 de diciembre de 1980 del Servicio de Impuestos Internos, donde se da aplicación a lo dispuesto en el Artículo nº 11 del DL nº 3.476 de 1980 que dice “La subvención, derechos de matrícula, derechos de escolaridad y donaciones a que se refiere el artículo 10, en la parte que se utilicen o inviertan en el pago de remuneraciones del personal, en la administración, reparación, mantención o ampliación de las instalaciones de los establecimientos beneficiarios o en cualquier otra inversión destinada al servicio de la función docente, no estarán afectos a ningún tributo de la ley sobre impuesto a la renta”²⁵³.

Esta visión pro-privado en Educación ha sobrevivido hasta nuestros días, gracias a políticas que han tendido a consolidar el modelo como las normas del Financiamiento Compartido de 1993 y la inversión en infraestructura educativa iniciada con la JEC en 1997. Jesús Redondo plantea que ...”Si se revisa el actuar del ministerio en los últimos quince años (documento escrito en 2006), hasta las movilizaciones estudiantiles, o quizás en alguna medida hasta los dos años anteriores, hasta el informe de la OCDE de 2004, se puede afirmar que el (Ministerio de Educación) en bastante medida, venía realizando un actuar con desconfianza explícita hacia los profesores, los municipios, y con la ‘implícita’ y a veces explícita, opinión

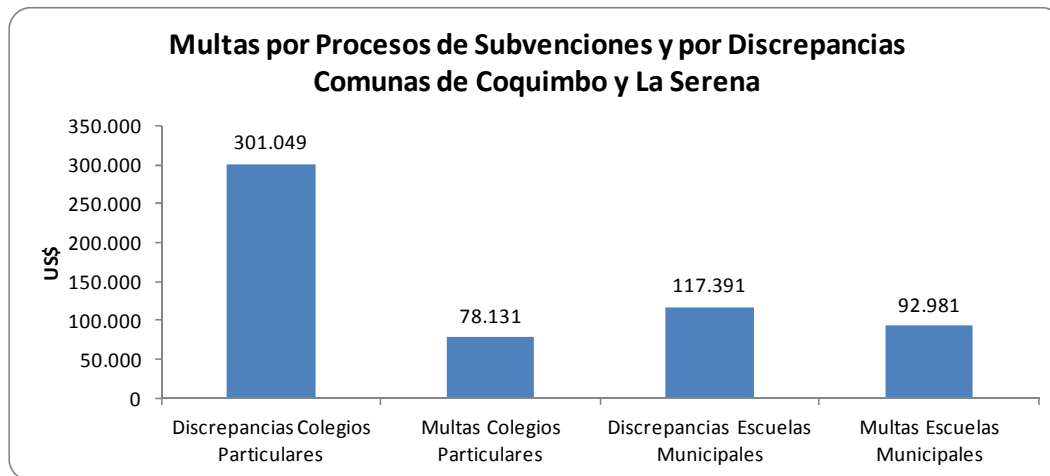
²⁵³ Servicio de Impuestos Internos, Circular nº 91 de 17 de diciembre de 1980 en www.sii.cl/documentos/circulares/1980/indcir80.htm (página visitada en septiembre de 2011).

de que 'lo privado es mejor que lo público'. Muchas de sus asesorías y estudios de evaluación los ha confiado al sector privado. Gran parte de sus medidas administrativas y de reglamentos han tendido a favorecer a los operadores privados o «sostenedores», que han estado exentos de muchas trabas burocráticas y administrativas impuestas a las municipalidades. Sólo un ejemplo paradigmático: los colegios privados que aspiran a subvención del Estado no tienen obligación de realizar el estudio de déficit de plazas escolares en el territorio donde quieren instalarse, pero esta obligación tienen que cumplirla los municipios²⁵⁴.

Pero quizá donde se denote más esta idea pro-privada y que alimenta la especulación es cuando formalmente no se penaliza el fraude al fisco que es la adulteración de la asistencia por parte de los sostenedores privados para percibir mayor subvención, estableciéndose sólo multas, que no son acumulativas ni son consideradas como faltas graves por el sistema, me refiero a lo que se denomina "discrepancia". Que en términos simples es una multa por indicios de adulteración de la asistencia de los estudiantes para impetrar mayores recursos del Estado, que se calcula relacionando factores de entorno con la tendencia de la misma escuela. Si bien en términos penales, no hay delito que no esté señalado en la ley, a este ardid si se le pudo aplicar por extensión otros articulados del Código Penal chileno que sancionan a quien intente recibir en forma fraudulenta recursos del Estado²⁵⁵, sin embargo se ha institucionalizado este abuso por la vía de la simple aplicación de multas.

²⁵⁴ Redondo, Jesús. "La Educación Chilena en la Encrucijada Histórica". p. 24. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

²⁵⁵ Art. 470 Código Penal, República de Chile. Inciso 8.º A "los que fraudulentamente obtuvieren del Fisco, de las Municipalidades, de las Cajas de Previsión y de las instituciones centralizadas o descentralizadas del Estado, prestaciones improcedentes, tales como remuneraciones, bonificaciones, subsidios, pensiones, jubilaciones, asignaciones, devoluciones o imputaciones indebidas", p2.



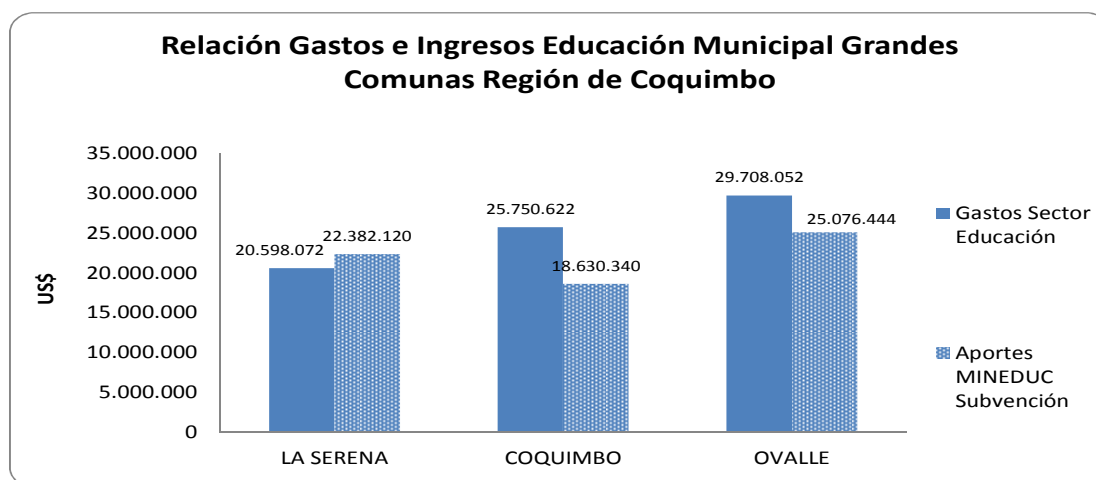
Fuente: Mineduc, Departamento Provincial de Educación de Elqui, Subvenciones Regulares 18/10/2011.

El cuadro muestra las multas por “discrepancias” realizadas por el Departamento Provincial de Educación de Elqui del Ministerio de Educación durante el año 2010 sólo para las comunas de Coquimbo y La Serena, las que en el caso de los privados ascienden a más de US\$ 300.000 en el año, lo que dado el carácter aleatorio de las fiscalizaciones debiera representar sólo una fracción de lo que realmente sucede en las escuelas.

La Oferta Educativa en la Región de Coquimbo

Municipales

La OCDE en su informe de 2004 decía al respecto... "A la llegada del primer gobierno democrático en 1990, el juicio generalizado sobre el proceso de 'municipalización' era negativo. Un conjunto de críticas se referían a la baja legitimidad del proceso... que fue impuesto por un gobierno no democrático, las autoridades municipales no eran elegidas por la ciudadanía y, encadenado al mismo proceso, los docentes perdieron la mayor parte de sus beneficios históricamente adquiridos y vieron caer sustancialmente sus remuneraciones. Un segundo grupo de problemas tenía que ver con serios déficit de financiamiento, ocasionados tanto por la pérdida de matrícula, la pérdida de valor real de la subvención escolar y la ineficiencia de la mayoría de las administraciones municipales. Finalmente, otro ámbito de problemas se relacionaba con cuestiones más estructurales, tales como las dificultades para sostener la dualidad entre gestión administrativa de los municipios y gestión técnico-pedagógica del Ministerio de Educación; o el reducido tamaño de la gran mayoría de las comunas, que no permitía –especialmente en zonas rurales alcanzar un umbral mínimo necesario para el funcionamiento de instituciones de esta naturaleza. **Las autoridades democráticas (contra la expectativa de buena parte del sector educacional) sostuvieron y fortalecieron el proceso de descentralización**"²⁵⁶.



Fuente: www.sinim.cl (página visitada en octubre de 2011)

²⁵⁶ OCDE, "Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile". Paris, Francia 2004. p. 72.

El gráfico anterior nos muestra la realidad de la mayor parte de las municipalidades de la Región de Coquimbo, donde los ingresos vía voucher no logran cubrir los costos del sistema, debiendo las propias municipalidades hacer crecientes aportes al financiamiento del sistema o cayendo en forma recurrente en el no pago de previsión u otras obligaciones con sus trabajadores. Este cuadro se produce porque el sueldo de los docentes municipales desde la dictación del estatuto docente crece más rápido que el incremento de la subvención que está indexada al incremento de las remuneraciones del sector público chileno, sobre todo de los docentes más viejos que dado un sistema previsional precarizado no se pueden acoger a jubilación. Este delta se acrecienta dada la función social de las municipalidades que las hace mantener el servicio educativo no obstante este no se logre financiar vía voucher. El otro problema, probablemente más complejo que incide en los costos del sistema educativo municipal, es el poder que tiene el Alcalde para aprovechar este sistema gigantesco en recursos tanto humanos como financieros para beneficiar a amigos y seguidores, convirtiéndose el sistema educativo municipal en una verdadera máquina de poder populista y clientelar.

En 2003, Cristian Cox, ya señalaba que...“El funcionamiento de las nuevas administraciones municipales en contexto democrático en los años 91 a 93 permitió que sus plantas docentes crecieran en ese período en aproximadamente un 10%, sin aumentos proporcionales en la matrícula, y por tanto sus ingresos, lo que llevó a desequilibrios financieros estructurales en la educación municipalizada”²⁵⁷.

²⁵⁷ Cox, Cristián (Editor). “Políticas Educativas En el Cambio de Siglo. La Reforma del Sistema Escolar de Chile”. Ed. Universitaria. p.53.

Tabla 20. Información Personal Educación Municipalidades Región de Coquimbo

	Número de Alumnos por Docente de Aula	Porcentaje Personal Docente respecto al Personal del Área Educación	Relación Personal Docente vs. Personal No Docente del Sector Educación	Porcentaje de Docentes de Aula sobre Total Docentes Educación Municipal
LA SERENA	20	66,83	2	81,45
COQUIMBO	20	58,29	1	82,26
ANDACOLLO	20	45,4	1	82,95
LA HIGUERA	13	63,64	2	86,44
PAIGUANO	14	60,98	2	79,07
VICUÑA	18	60,04	2	81,47
ILLAPEL	20	53,85	1	87,55
CANELA	16	59,14	1	87,61
LOS VILOS	20	61,73	2	86,84
SALAMANCA	17	59,9	1	85,02
OVALLE	18	60,88	2	80,41
COMBARBALÁ	15	64,36	2	84,27
MONTE PATRIA	20	58,04	1	76,94
PUNITAQUI	15	55,81	1	90
RÍO HURTADO	8	65,12	2	90

Fuente: www.sinim.cl (página visitada en septiembre de 2011)

Un buen indicador para graficar este abuso lo muestra el Sistema Nacional de Indicadores Municipales, SINIM que entrega los datos del cuadro anterior, en el que se puede apreciar en la tercera columna la relación al interior de cada sistema municipal entre personal docente y no docente, si bien hoy muchos profesionales como psicólogos, psicopedagogos, asistentes sociales, fonoaudiólogos se han unido a personal auxiliar y administrativo es difícil imaginarse que en algunas comunas esta relación sea 1 a 1 entre estos dos estamentos, salvo en las comunas más pequeñas, que por lo general cuentan con muchas escuelas o unidades educativas muy pequeña lo que requiere más personal no docente para cubrir las necesidades de estudiantes en sectores con población dispersa. Por tanto este indicador nos orienta hacia la idea que la administración municipal ha sobrecargado el sistema con personal no docente, probablemente siguiendo patrones políticos de captura del Estado.

Estos elementos, sumados a la lentitud de la burocracia pública hacen de los municipios entidades muy poco aptas para competir en un mercado educativo en extremo activo y concurrente.

Escuelas Particulares Pagadas

Estas escuelas son de elite y dentro del marco general de matrículas de la Región ocupan un lugar muy marginal, que además con los años ha tendido a la baja, en especial después de la crisis asiática donde algunas emblemáticas escuelas de este tipo se vieron en la obligación de recurrir al apoyo del Estado dado que muchos de los padres de sectores “acomodados” no podían pagar regularmente las mensualidades. Este dato es especialmente interesante dado que en el actual escenario de movilizaciones ciudadanas en el ámbito educativo algunas escuelas Particular Subvencionadas ante la posibilidad de cambios estructurales al marco regulador como el fin del lucro y del financiamiento compartido han amenazado con convertirse en escuelas Particular Pagadas orientándose exclusivamente a los sectores más ricos de la población. La historia de lo ocurrido durante la crisis asiática indica más bien todo lo contrario.

Las Escuelas Particular Subvencionadas

Como se ha podido demostrar a lo largo de este trabajo, estas escuelas han crecido a expensas directas de la educación municipal y a lo largo de los años se han convertido en un área pujante y con mucha capacidad de presión, en especial a través de sus organizaciones gremiales, FIDE para las de orientación católica y CONACEP para los restantes. Su fuerza se demuestra con su incorporación para percibir subsidios del Estado para Infraestructura Educativa en el marco de la JEC a partir del año 1997 y la capacidad de presión y lobby de los “sostenedores” de estas Escuelas Especiales de Lenguaje ante la fiscalización masiva ordenada por el Ministerio de Educación a este tipo de escuelas en el norte de Chile, incluida la región de Coquimbo el año 2004.

En el marco de las movilizaciones más recientes, estas organizaciones gremiales o patronales nuevamente han tomado un rol muy agresivo con las demandas del movimiento estudiantil, entre los padres que tienen a sus hijos en estas escuelas, tal como lo señala un inserto en el diario El Día de La Serena de fecha 21 de Agosto de 2011.



COLEGIOS DE FINANCIAMIENTO COMPARTIDO EN PELIGRO DE DESAPARECER

A Nuestros Padres Y Apoderados:

Mejorar la calidad de la educación ha sido, por largo tiempo, tema recurrente en las agendas políticas nacionales, regionales e internacionales. En nuestro país, las movilizaciones estudiantiles han puesto, una vez más, a la educación en el centro del debate público, concitando la atención de la ciudadanía y de líderes de opinión en diversos campos y esferas.

Con gran preocupación vemos cómo el movimiento estudiantil ha ido ganando terreno con sus demandas que, siendo algunas de ellas legítimas, sin embargo para nuestros Colegios (Particulares Subvencionados de Financiamiento Compartido), podrían ser tan perjudiciales, hasta provocar su desaparición.

Entendemos que se debe fortalecer la Educación Pública, que la educación chilena adolece de muchos defectos que es necesario y urgente superar, pero esta superación no tiene por qué realizarse en perjuicio de otros estudiantes y familias que han optado, libremente, por una opción diferente para educar a sus hijos. Los estudiantes de nuestros colegios también tienen derechos que deben ser respetados, hecho que algunos parecen haber olvidado, también parece que desconocen que la educación provista por privados recibe subvención del estado desde 1925, que ha realizado un importante aporte en la ampliación de la cobertura que hoy es orgullo nacional y que, en la actualidad, atiende a un porcentaje superior al 50 por ciento de la matrícula actual.

Nuestra organización, FIDE Región de Coquimbo, promueve que la escuela sea un factor de integración y promoción social, pero rechaza la ideología del igualitarismo absoluto (nivelando hacia abajo), como inspiradora de la organización del sistema educacional. Es por esto, que rechazamos cualquier medida que afecte a los colegios particulares subvencionados que están funcionando bien. La educación particular siempre ha sido muy valorada por los chilenos y lo es más en estos momentos. En la última encuesta CEP, más del 70% de los encuestados declaró que, en igualdad de condiciones, prefiere la educación particular subvencionada, entre otras razones, por el orden, disciplina, calidad y regularidad en los servicios.

Durante la semana pasada, la Comisión de Educación del Senado, aprobó la idea de legislar respecto del “Fin del lucro” y el fortalecimiento de la Educación Pública, respondiendo a las demandas del movimiento estudiantil. El proyecto tiene por objeto prohibir los aportes estatales directos o indirectos, a personas naturales y jurídicas que persigan fines de lucro en materia de educación escolar. Este proyecto, pretende terminar con la actual modalidad de Financiamiento Compartido, implementado en 1993, durante el gobierno de Don Patricio Aylwin, siendo Ministro de Educación Don Jorge Arrate. De esta forma, sólo existirían instituciones gratuitas y particulares pagadas, dejando sin opción de elegir a un importante sector de la sociedad que ve en la educación un medio de promoción personal y social y que ha confiado en la educación particular subvencionada para materializar esta aspiración.

¿Cuál sería el destino de los actuales colegios de financiamiento compartido? A nuestro juicio, en caso de no contar con el aporte estatal, muchos colegios de esta naturaleza podrían desaparecer; otros asumirían la propuesta del Estado, restando efectividad y autonomía a la gestión y, mientras que un porcentaje no despreciable, se transformarían en particular pagado, aumentando, considerablemente, los valores de la escolaridad para compensar la pérdida del aporte estatal. Sin duda se trataría de un “terremoto” para estas instituciones y para las familias que educan a sus hijos en colegios de esta modalidad.

Por estas y otras razones nos hemos permitido compartir con usted nuestras aprehensiones, estamos conscientes que es urgente realizar cambios en la educación chilena, sin embargo, no comprendemos la necesidad de afectar a una modalidad de educación que no es precisamente la que adolece de los mayores defectos ni la que obtiene los peores resultados.

FIDE REGION DE COQUIMBO

Chile siempre ha contado con una provisión de escuelas estatales y particulares. Desde las postrimerías del Gobierno de Gabriel González Videla en los años '50 del siglo pasado se estableció ya una subvención para las escuelas particulares consistentes en la mitad de lo recibido por cada alumno en la educación estatal, sin embargo esta “oferta” estaba especialmente radicada en instituciones sin fines de lucro con intereses religiosos. Sólo con la reforma llevada a cabo en medio de la dictadura de Pinochet este sector recibe un enorme respaldo y se convierte en un actor gravitante en el sistema educativo chileno. Con el correr de los años y la llegada de la democracia no hace más que consolidarse, sin embargo no todos los “sostenedores” de estas escuelas persiguen los mismos fines. Desde ya en nuestro análisis hemos segregado a los colegios sin fines de lucro existentes, dado que ellos si bien son parte activa del mercado educativo, no constituyen nuestro foco dado que intentamos concentrarnos en aquellos “sostenedores” privados que si tienen como fin las ganancias económicas²⁵⁸ y hemos descubierto que también a estos últimos los podemos volver a desagregar por dos vías.

- Aquellos que son los más importantes de la Región, en cuanto a matrícula escolar.
- Aquellos que además de tener fines de lucro perciben financiamiento compartido, porque frente a las demandas ciudadanas levantadas el año 2011 son los más expuestos a ser afectados por potenciales cambios al sistema educativo nacional.

Además se puede hacer una diferenciación temporal de estos oferentes, marcando tres grandes momentos desde el año 1981:

- a) 1981-1993 Periodo inicial. Curiosamente, no obstante todas las prebendas, franquicias y apoyos considerados por el Estado, no se podría asociar a un tipo de “inversor” exclusivamente comprometido con la idea de “mercado educativo”, tipo corredor de bolsa, audaz y especulador. Dado que en este periodo muchas escuelas Particular Subvencionadas fueron creadas por profesores exonerados del sistema público en medio de la dictadura, por tanto su incorporación al “mercado educativo” fue circunstancial.

²⁵⁸ Hay un caso muy especial, que probablemente trastoca esta perspectiva que es la presencia de la Fundación María Educa, obviamente sin fines de lucro que tiene varias Escuelas en la Región, pero estas están asociadas a proyectos inmobiliarios, por lo que la idea del lucro en este caso si se podría asociar dado que la escuela es parte de un proyecto de inversión mayor.

- b) 1993-2006, Consolidación. Una vez establecido el financiamiento compartido, se consagra la idea de “mercado educativo” y la mayor parte de aquellos que desean “invertir” en educación, creando escuelas, tienen plena conciencia de las debilidades del Estado para controlar, sabían que había un marco regulador como la LOCE que institucionalizaba la desregulación y además que contó con explícitos apoyos a través de políticas públicas pro-privados. El mejor ejemplo de este tipo de “inversionista” se refleja en el crecimiento exponencial de las Escuelas Especiales de Lenguaje en la Región de Coquimbo. Obviamente no todos los “sostenedores” con fines de lucro e incluso con financiamiento compartido tienen estos mismos rasgos, en palabras de Nassim Nicholas Taleb, es evidente que también hay “Cisnes Negros”, proyectos, que en un contexto de mercado concurrencial, no operan en el mismo sentido o lógica operan en el mercado dada la inexistencia de un marco regulador distinto.

- c) 2007- 2010, Más Regulado, pero Mercado. Este periodo está marcado por la espera en la gestación de nuevas políticas públicas post-Revolución Pingüina, por lo general estos “inversores” saben que entran a un juego donde hay mayor control y un marco regulador más restrictivo, lo que nos los priva de aprovechar las falencias y debilidades del sistema.

Conclusiones de la Parte II

En esta parte se ha podido constatar un vínculo positivo o explícito entre la construcción del Estado Nacional en Chile y la búsqueda de modelos de educación acordes al estadio en que este Estado se desenvolvía, la conjunciones educación-progreso, educación-modernidad, educación-civilización, educación-identidad nacional, educación-control fueron parte sustantiva desde la independencia hasta los años '30 del siglo XX, a partir de esa fecha se pasa a una etapa explícita de una educación funcional al modelo de desarrollo, la aplicación de las ISI demandan un tipo de trabajador específico, en los años '60 al alero de la Alianza para el Progreso el entonces gobierno demócrata debe “promover” la modernización de los ciudadanos y para eso implementa una de las Reformas Educativas más importantes en la historia de Chile. Por su parte el Gobierno Socialista de Allende intenta, infructuosamente avanzar en hacer aún más explícito el vínculo entre educación y mercado productivo y en avanzar hacia una educación laica y socializante, propia del Chile de esos años. Finalmente la Dictadura rompe con el modelo de Estado Populista e instaura el modelo Neoliberal, para lo cual el sistema educativo chileno debe adaptarse por obligación, cambiar de estructura y orientarse a través de un “mercado”. En este caso se ha analizado la literatura acerca del Mercado Educativo nacional y se ha analizado específicamente el “mercado educativo en la Región de Coquimbo”.

PARTE III. DISCUSIÓN GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA A LA LUZ DE LA INVESTIGACIÓN

Introducción

La presenta Parte y Capítulo intenta poner en discusión todos los elementos recogidos en la investigación, los datos que nos entrega la literatura internacional sobre estas políticas implementadas inicialmente en algunos lugares de Estados Unidos, Inglaterra y posteriormente en Nueva Zelandia y en buena parte de América Latina y el tercer mundo a través del financiamiento del Banco Mundial. Esta literatura la conjugaremos con la información nacional, dado que Chile es uno de los primeros países en aplicar este tipo de políticas, para lo cual hay que diferenciar entre la dictadura y el periodo democrático. Finalmente utilizaremos nuestro estudio de campo para revisar la implementación concreta de estas políticas.

Como parte de estas discusiones revisaremos brevemente las resistencias que ha tenido esta política, especialmente en los últimos años con la Revolución Pingüina y las enormes movilizaciones estudiantiles del año 2011, intentaremos un balance de época, revisaremos la amenazas al sistema y las tendencias futuras.

La Literatura Internacional.

La literatura internacional indica que estas políticas han sido adoptadas masivamente en el mundo a partir de la crisis del Estado de Bienestar. De esta forma a partir de mediados de los '70 del siglo XX se inician diversas implementaciones como la elección de las escuelas por parte de los padres, la municipalización de algunos niveles educativos y el fomento a la participación de los privados en esta área. Otro elemento que ha coadyuvado a este tipo de políticas es la globalización, con su consecuente liberalización del mercado y la búsqueda de sistemas educativos eficaces y más abiertos²⁵⁹.

Los primeros países que han experimentado con este tipo de políticas han sido la Inglaterra de Margaret Thatcher en los años '80 y en algunos estados de Estados Unidos, otras políticas de esta familia neoliberal como la municipalización, a lo menos de la enseñanza básica o primaria ya se había experimentado en otros países como Brasil en 1977 y Bélgica²⁶⁰.

Desde la perspectiva del mainstream este tipo de política educativa es coherente con los esquemas mundiales del desarrollo en el marco de la globalización, desde dicha óptica estas políticas buscan la eficiencia en el uso de los recursos y el mejoramiento de la calidad educativa vía competencia entre escuelas.

En la mayor parte de estos casos se evidencia que la elección de las escuelas por parte de los padres es un elemento clave para esta política por un hecho bien simple, "...ellos lo desean... En muchos países la educación es percibida como un medio de promoción social y económica"²⁶¹. Otro elemento importante de estas políticas dice relación con la Descentralización de la educación que cuenta con

²⁵⁹ Belfield, Clive R. y Henry M. Levin, "La privatisation de l'éducation, causes, effets et conséquences pour la planification" p. 36. (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001330/133075f.pdf>), (página visitada en junio de 2012).

²⁶⁰ Se supone que algunos funcionarios de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda de Chile visitaron Bélgica antes de comenzar la aplicación de estas políticas en 1981, (página visitada en marzo de 2012).

²⁶¹ Belfield, Clive R. y Henry M. Levin, "La privatisation de l'éducation, causes, effets et conséquences pour la planification" p. 33, en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001330/133075f.pdf> (página visitada en junio de 2012).

cierto consenso entre los especialistas, aunque en el caso chileno muestra claros signos de colapso desde hace varios años. Respecto de la eficiencia en el uso de los recursos, para algunos autores como Carnoy hay un fuerte riesgo de clientización de los padres por parte de los propietarios privados de las escuelas, que se convierten en grupo de presión para el aumento del gasto que se intentaba controlar y/o reducir.

Balance de época, consecuencias de la aplicación de la política de mercado en la educación escolar chilena.

Antes de continuar dos constataciones:

- Primero, según Martín Carnoy, que ya antes hemos citado, nos plantea que el “modelo chileno” ha sido precursor en esta materia y por tanto muy estudiado en el mundo.
- Segundo, el mismo Carnoy sostiene algo que ha sido corroborado por nuestros propios datos y además por experiencia internacional²⁶² que... “una importante lección de la experiencia chilena con esta reforma... parece ser que a las familias les gusta la idea de elegir y les gusta la oportunidad de enviar a sus hijos a colegios privados a expensas del gobierno, pero esta oportunidad de tomar ventaja proveniente de las familias con mayor educación, tiene poco efecto, si es que tiene alguno, en el logro de los estudiantes”.

²⁶² Para los investigadores Clive R. Belfield y Henry M. Levin, el deseo de los padres de poder elegir la educación privada, es parte de los fundamentos de los procesos de privatización, porque la educación es percibida como un medio de promoción social y económica.

Para realizar un balance de estas políticas, revisaremos los argumentos en pro y en contra del Mercado Educativo que hemos recogido a lo largo de esta investigación.

Tabla 21. Argumentos a Favor y en Contra del Mercado Educativo

Argumentos a Favor del Mercado Educativo	Argumentos en Contra del Mercado Educativo
• Libre Elección. • Cobertura. • Aumento de la Escolaridad • Menos Burocracia • Mayor asistencia	• De parte de los Liberales el Mercado es imperfecto. • Ante Debilidad del regulador tentación al fraude • Falta de Transparencia y rendición de cuenta de los privados • Muy ideologizado • Segregación Social • Maltrato a docentes • No ha mejorado la Calidad

Hay cierto consenso que el balance de estos 30 años no es positivo, lo han planteado muchos expertos, durante largo tiempo, lo ha planteado la OCDE en su informe de 2004, lo plantea la ciudadanía expresada en la calle con sus movilizaciones y en las encuestas y varios estudios de opinión pública. Pero me quedo con lo planteado por los investigadores de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile el año pasado, "... se cumplirán 30 años desde el inicio de la gran reforma a la educación y el hecho que no podamos afirmar con convicción que nuestra educación escolar ha mejorado es decepcionante".

Si bien hay cierto acuerdo que el sistema no ha funcionado, las diferencias radican en las causas y sus consecuencias, para los Thinks Thanks neoliberales, el problema son las causas porque este resultado poco feliz se ha producido por que el Mercado es imperfecto, porque

hay áreas oscuras, porque hay solidaridad en el sector municipal que evita los efectos “positivos” de la competencia.

Para quienes no tienen dicha visión, el problema no son las causas sino que las consecuencias, especialmente de tres tipos:

- **La Segregación Social**, verdaderas escuelas-ghetos que no favorecen la construcción de ciudadanía y que en muchos casos determinan la trayectoria socioeconómica futura de los estudiantes, reproduciendo un Chile que ya es muy desigual.
- **La Calidad de la Educación**, donde no hay evidencia contundente a favor del sistema, no obstante las mejoras que se han tenido en los últimos años aparentemente ligadas a la Ley SEP (Voucher diferenciado a la demanda).
- **La gestión de los “sostenedores”**. Por una parte los públicos muy debilitados en municipalidades a veces sin capacidad para administrar el sistema, además con un esquema de egresos e ingresos que no tiene equilibrio y que obliga a estas entidades públicas al endeudamiento o derechamente como se desprende del reciente Informe de la Contraloría General de República sobre el uso de los recursos SEP 2010-2011, malversando fondos para cubrir el sistema. Por otro lado los privados muestran muchas falencias que se han revisado en la investigación y que se volverán a tocar más adelante.

Siendo este trabajo parte de una crítica externa al neoliberalismo se revisará brevemente las tres consecuencias de la aplicación de este sistema que lo dejan con un saldo final deficitario.

La Segregación Social: En su informe de 2004 la OCDE nos dice que la reforma educacional hecha por los militares profundizó las desigualdades en educación existentes anteriormente. Como resultado, el gobierno democrático heredó un sistema educacional altamente desigual. Las áreas rurales y los sectores urbanos más pobres recibieron una peor entrega de educación.

Tanto para la OCDE como otros autores “la equidad no era un objetivo del gobierno de Pinochet. No hubo medidas compensatorias para las desigualdades creadas y profundizadas por los programas de financiamiento con subvenciones”. En este sentido, los académicos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile van más allá y plantean que “Quienes apoyan el sistema de cupones no desmienten lo anterior [segregación] e indican que las pérdidas por inequidad son más que compensadas por las ganancias en

calidad transversales al tipo de colegio. En otras palabras, consideran irrelevante que se estratifique la educación escolar si la competencia permite una mejora sistemática en la calidad de la misma para todos sus niveles²⁶³.

Y con las escuelas ya estratificadas lamentablemente se potencia la atracción de las familias hacia los colegios particulares en base a la clase socioeconómica del grupo de pares (incluyendo la ausencia de alumnos de peor conducta en colegios privados)²⁶⁴, y con esto se solidifica la segregación y la desigualdad en Chile.

La Calidad de la Educación: Tal como se ha señalado en párrafos anteriores la OCDE concluyó en su estudio de 2004, que “...en el sistema hay una capacidad inadecuada de respuesta a los estímulos del mercado para producir un mayor aprendizaje estudiantil²⁶⁵. La misma OCDE insiste “más allá de la información sobre el promedio de puntajes, no fue obvio para el equipo de revisión que la teoría subyacente de aumentar la efectividad a través de la competencia funcione en la práctica”.

En teoría, la competencia estimularía la calidad educativa, el problema es que si bien las familias identifican a los resultados académicos como el elemento principal para escoger la escuela, esto al parecer sólo sucede en los sectores más educados, para los sectores populares las posibilidades de elección son muy bajas. Por tanto, los resultados negativos no necesariamente implican migraciones masivas hacia escuelas con mejores resultados.

²⁶³ Facultad de Economía y negocios de la Universidad de Chile, “Fallas e imperfecciones del Mercado Educativo”. Pp.102-103, (página visitada en agosto de 2011).

²⁶⁴ OCDE. “Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile”. Paris, Francia, 2004, .p.183

²⁶⁵ OCDE, “Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile”, p. 290

Tabla 22. Síntesis Comparativa de Política Educativa y Algunos de sus Efectos

LITERATURA Principales Elementos Política Educativa	CHILE 1981-2011		2010
	DICTADURA	DEMOCRACIA	REGION DE COQUIMBO
Baja del gasto público	Baja un 29% entre 1990-2000	Aumento sostenido entre 1990 y la actualidad	Aumento sostenido entre 1990 y la actualidad
Segregación social	En menor escala por bajo despliegue del sistema	Aumenta por despliegue del sistema	Evidenciado por el despoblamiento de las escuelas municipales y aumento exponencial de la oferta particular subvencionada
Aumento rol privado y clientización de padres	Menor que en democracia	Aumenta con incentivos como el financiamiento compartido	El rol privado aumenta en forma exponencial y la clientización se ha visto en medio de las crisis, como el utilización de los apoderados
Culpabilización docente	Pauperización docente	Mejoran los sueldo pero aumenta también la culpabilización	Mejoran los sueldo pero aumenta también la culpabilización
Competencia vía pruebas externas	Si instala prueba PER	Se remplaza por el SIMCE que aumenta el n° de cursos a medir	El SIMCE se convierte para muchos en sinónimo de calidad
Descentralización	Municipalización autoritaria	Municipalización populista	La municipalización populista colapsa por desfinanciamiento del sistema
Libre Elección de Escuelas por parte de los padres	Se consolida algo que ya existía	Se consolida	Se consolida
Estado Mínimo	Reducción de funciones y tamaño del MINEDUC	Reducción de funciones y tamaño del MINEDUC, pero con mayores recursos y disposición política	Sólo en los últimos años ha mejorado su rol fiscalizador

Fuente: Elaboración propia en base a múltiples datos de la investigación.

Resistencias, entre la Revolución Pingüina (2006) y Movilizaciones Estudiantiles (2011)

Desde el reinicio de la democracia en 1990, las resistencias al modelo heredado de la dictadura han tenido durante largo tiempo episodios que podríamos definir como de baja intensidad, donde hay tres actores que tienen hitos distintos durante este periodo. Los Profesores, los estudiantes secundarios y los estudiantes universitarios.

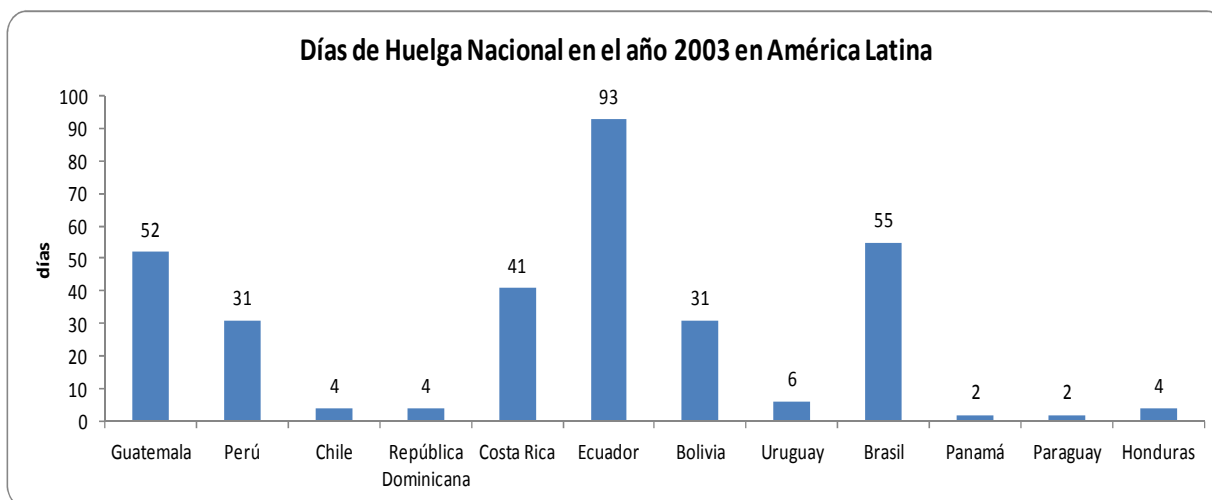
La Resistencia Docente

“Chile cuenta con un sindicato de docentes a escala nacional (el Colegio de Profesores de Chile). Este organismo es uno de los principales actores en la política educativa, como suele ser típico en la región. Gran parte del poder para fijar políticas gira en torno a las negociaciones en que los únicos participantes son el Ejecutivo y los líderes sindicales. En términos generales, el sindicato se ha opuesto a la política educativa de carácter activista y reformista que ha formulando el Ejecutivo durante la última década y media [2005], gran parte de la cual se ha centrado en mejorar la calidad y la eficiencia de la educación del país”²⁶⁶.

Si bien, la coalición de gobierno [la Concertación Democrática] decidió preservar características básicas del sistema diseñado por la antigua dictadura: entre otras la transferencia de la administración de las escuelas públicas a los municipios y el sistema de bonos (voucher) educacionales que permitió ampliar radicalmente la participación de establecimientos privados en el mercado en los años ochenta. Al mismo tiempo, adoptó la decisión...de crear un estatuto docente, re-regulando la relación contractual de los docentes que había sido abolida por la dictadura. Esta medida fue muy bien recibida por el sindicato y sus integrantes. Les otorgaba la antigüedad, el status y las prestaciones que habían perdido cuando sus contratos laborales quedaron bajo la jurisdicción de la legislación laboral general del régimen de Pinochet. De importancia crítica, este estatuto re-estableció el poder de negociación a escala nacional de los salarios con el Ejecutivo.²⁶⁷

²⁶⁶ Payne, John Mark; Eduardo Lora, Ernesto Stein y Koldo To Echevarria. “Dos clases de políticas educativas. La Política de las políticas públicas- Progreso económico y social en América Latina” - IPES 2006 Capítulo 10. Diciembre de 2005, p.258. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

²⁶⁷ Payne, John Mark; Eduardo Lora, Ernesto Stein y Koldo To Echevarria. Op, cit. pp. 258-259.



Fuente: Banco Mundial: Data y Estadísticas (<http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>) Banco Mundial: (<http://devdata.worldbank.org/edstats/cd1.asp>). Panorama Educativo de las Américas, UNESCO, 2002 en CEPAL División de Desarrollo Social y Oficina OREALC- UNESCO, Santiago. "Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe". Serie: Seminarios y Conferencias 43. Enero de 2005. www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/20696/S43SyC-L2246e-P.pdf

En el año 2002 Martín Carnoy afirmaba citando otros estudios de Cox y Núñez que Chile, en los diez años anteriores, había tenido la ventaja de no haber perdido muchos días de escuela debido a las huelgas de profesores; lo que según él era resultado de un periodo de consenso de la política chilena, posterior a los 17 años de dictadura militar²⁶⁸.

El mismo Carnoy, ahora en un trabajo de 2003 remarcaba que...“las políticas gubernamentales [en Chile] han sido aceptadas en gran medida por los sindicatos de profesores y se han implementado con cifras inusualmente bajas de días perdidos en huelgas. Esto se ha logrado, en parte, por los aumentos en los salarios de profesores que comenzaron en 1996”.²⁶⁹

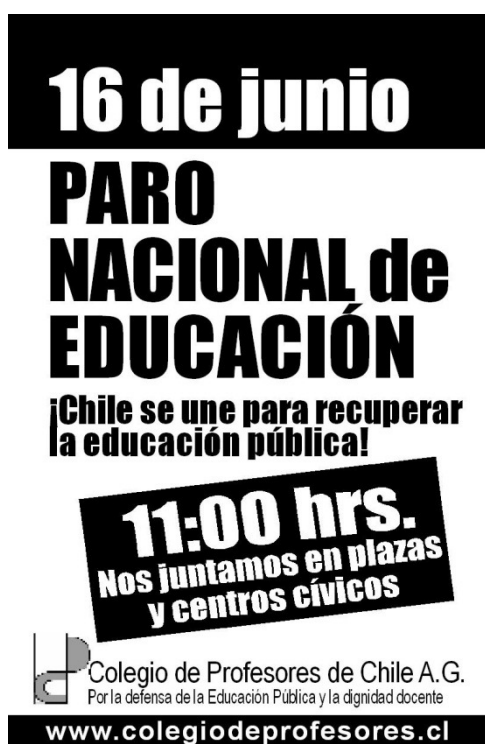
Iván Núñez nos confirma esta especie de “pacto social” entre la coalición democrática y el sindicato de profesores, cuando nos dice que...“Desde 1993 en adelante se produjeron

²⁶⁸ Carnoy, Martín. “¿Están funcionando las reformas educativas en América Latina? Nuevas perspectivas”. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002, Washington, D.C. p.16. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

²⁶⁹ Carnoy, Martín. “Las políticas educacionales de Chile desde una perspectiva internacional”, en Cox, Cristián “Políticas Educacionales en el Cambio de Siglo”. Ed. Universitaria. p.115.

movilizaciones sindicales que orientaron al magisterio y a su gremio hacia los problemas salariales y de organización y gestión del sistema escolar. Con todo, los 26 días de paro nacional de docentes que se ha efectuado entre 1990 y el año 2001 (de los cuales 14 tuvieron lugar en 1998), no tienen parangón con situaciones similares en la gran mayoría de los países latinoamericanos y con el propio pasado en Chile”²⁷⁰.

Durante todo este periodo el Colegio de profesores había sido dominado por dos fuerzas distintas, durante los primeros años desde el retorno democrático por el líder Demócrata Cristiano Osvaldo Verdugo (hasta 1995), y a partir de dicho año por el entonces líder comunista Jorge Pavéz, hasta el año 2007. A partir de dicho año hasta la actualidad dirige este sindicato el profesor comunista Jorge Gajardo.



16 de junio

PARO NACIONAL de EDUCACIÓN

¡Chile se une para recuperar la educación pública!

11:00 hrs.
Nos juntamos en plazas y centros cívicos

 **Colegio de Profesores de Chile A.G.**
Por la defensa de la Educación Pública y la dignidad docente

www.colegiodeprofesores.cl

Este largo estado de relaciones “amistosas” entre la Coalición de centroizquierda y el Colegio de Profesores se fue deteriorando, ya sea porque, no obstante las alzas sostenidas de sueldos para el periodo 1990-2007 los docentes chilenos consideraban que estos aún eran muy bajos, y en especial porque el MINEDUC impuso un sistema de “Evaluación Docente”, impulsado por el Banco Mundial y por otras Instituciones propias del mainstream las que son rechazadas por los docentes²⁷¹, como lo dice, la socióloga mexicana Inés Castro “... pueden señalarse como propias del neoliberalismo algunas características específicamente pedagógicas tales como la relación competitiva de los pares, la incorporación de premios y estímulos al desempeño, el fomento del individualismo, y la excelencia académica entendida como productividad”²⁷².

²⁷⁰ Núñez, Iván. “El profesorado, su gremio y la reforma de los años noventa: presiones de cambio y evolución de la cultura docente”, en Cox, Cristian “Políticas educacionales en el cambio de siglo” p. 480.

²⁷¹ “[Los profesores constituyen] un colectivo especialmente maltratado por la política del BM. El profesorado ha sido objeto de la ofensiva ideológica del BM, que ha acusado a este colectivo de buena parte de los males de la educación en los países pobres” Bonal, Xavier. Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología. Vol. 64. Nº 3 (jul-Sep, 2002), p. 18

²⁷² Castro, Inés. “El Pragmatismo Neoliberal y las Desigualdades Educativas en América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 59, núm. 3. julio-septiembre 1997, México. p.197 <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006)

Con la llegada de Gajardo a la cabeza del Colegio de Profesores se pierde toda interlocución entre el MINEDUC y el Colegio de Profesores, cerrándose el periodo de “relación amistosa” entre el Estado y este Sindicato. Después de la Revolución Pingüina el año 2009 fue especialmente importante en huelgas, en junio de dicho año se realizó una enorme movilización en torno al bono SAE, y entre octubre y noviembre, otra huelga ahora por la “deuda histórica”, ambas movilizaciones sumaron cerca de 2 meses de paralización²⁷³.

Los Estudiantes Secundarios

Las movilizaciones estudiantiles tienen larga data en Chile y en algunos momentos han tenido enorme fuerza y protagonismo en la política nacional. Ya en el año 1931 las movilizaciones de la FECH, Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile lideraba las protestas contra la dictadura de Carlos Ibáñez del Campo. En los años '60 y '70 los estudiantes chilenos, eran parte sustantiva de las enormes movilizaciones políticas vividas en el país y protagonistas de luchas callejeras, en las postrimerías de la república. Bajo la Dictadura de Pinochet, buena parte de las movilizaciones sociales fueron especialmente organizadas al interior de los planteles universitarios chilenos, donde incluso se recompuso buena parte de las estructuras orgánicas de los entonces proscritos partidos políticos chilenos. A fines de la dictadura, se sumaron los jóvenes secundarios, que incluso dieron pie a un documental estrenado en el año 2004 denominado “actores secundarios”. El año 2001 los estudiantes secundarios de la Región Metropolitana organizan una serie de protestas por el cambio del sistema del “pase escolar²⁷⁴”, teniendo su punto culmine el 4 de abril de dicho año, con una gran protesta denominada “El Mochilazo”.

En 2006, reaparecen nuevamente estas demandas, sumadas a otras en torno a la infraestructura y condiciones de higiene de las Escuelas Municipales, demandas que mutarán rápidamente a temas de fondo como el fin de la LOCE, la desmunicipalización, el fin al lucro en la educación y otros tópicos relativos al modelo educativo heredado de la

²⁷³ El Bono SAE, hace referencia un bono que se paga a los docentes en cuotas mensuales, con una cuota mayor en el mes de diciembre. La Deuda histórica dice relación con el daño previsional inferido a los docentes chilenos por el traspaso de sus contratos desde el MINEDUC a las municipalidades. El afiche está tomado de un análisis realizado por la OPECH. www.opech.cl/editoriales/2009_06/04_06_articulo_bono_sae.pdf (página visitada en septiembre de 2011)

²⁷⁴ Sistema que permite a los estudiantes acceder a una tarifa rebajada en la locomoción colectiva.

dictadura. Esta movilización se denomina la Revolución Pingüina²⁷⁵ y logró movilizar a cientos de miles de estudiantes de Escuelas Municipales y Particulares Subvencionadas de todo el país. Con sistema de “tomas”²⁷⁶ u ocupaciones de los establecimientos escolares, además de potentes vocerías lograron poner en jaque al sistema educativo. Su fuerza fue de tal magnitud que obligó a la clase política a derogar la última ley dictada por Pinochet en marzo de 1990, la LOCE.

Lamentablemente, las demandas callejeras fueron rápidamente mediatizadas por el sistema político, lo que se refleja en cambios relevantes al marco regulatorio, pero todo dentro del sistema de mercado. El resultado fue una nueva ley marco denominada “Ley General de Educación” (LGE), sin embargo la mayor parte de los temas de fondo no fueron tocados y reaparecieron el año 2011 en las más grandes movilizaciones estudiantiles y ciudadanas de

las que Chile tenga recuerdo desde el retorno a la democracia.



Dirigentes Secundarios Chileno de la Revolución Pingüina de 2006

²⁷⁵ El nombre hace referencia al uniforme que llevan la mayor parte de los estudiantes de las escuelas municipales chilena, que de lejos se asemeja a esta ave.

²⁷⁶ La “Toma” es la ocupación de un espacio, en este caso de las Escuelas por parte de los estudiantes, lo que dado el sistema de financiamiento chileno vía voucher que se paga sólo si el alumno asiste y si la clase fue realizada, logró golpear el corazón del sistema y en pocas semanas las municipalidades comenzaron a tener enormes pérdidas por este concepto.

Los Estudiantes Universitarios



En realidad es difícil diferenciar entre las movilizaciones de estos grupos de estudiantes, pero si la Revolución de los Pingüinos tuvo como sus principales protagonistas a los estudiantes secundarios, las movilizaciones del año 2011 tienen como sus principales protagonistas a los estudiantes universitarios.

Desde el regreso a la democracia las manifestaciones y protestas de los universitarios se mantuvieron en rangos de baja intensidad, registrándose sólo movimientos puntuales y episódicos cada año entre los meses de junio y agosto, o sea al fin del primer semestre e inicio del segundo semestre académico. Algunas de estas protestas derivaron en episodios de violencia tanto por parte de los estudiantes como por parte de la policía chilena. Durante el Gobierno de Ricardo Lagos hubo una leve agudización de estas movilizaciones a través de acciones de propaganda, tanto en eventos públicos como en programas de televisión que intentaban poner en evidencia que esta área de la educación chilena había quedado muy abandonada por parte del Estado. Desde hace muchos años que se sabe que la educación superior chilena es altamente regresiva y que se sustenta principalmente en base al aporte de los padres, que se obtiene principalmente vía endeudamiento creciente con la banca privada.

Como resultado de las políticas “neoliberales” aplicadas a la educación según el sociólogo catalán Xavier Bonal ...“las clases medias tienden a reconducir sus estrategias de gasto educativo. Optan, por ejemplo, por fuertes inversiones en enseñanza secundaria privada con el objetivo de posicionarse favorablemente para el posterior acceso a las mejores universidades (normalmente públicas) ... el aumento de la demanda educativa de enseñanza superior facilita asimismo la expansión del sector privado. Sin embargo, al situarse la carrera por la posición ante el acceso en los niveles educativos inferiores, la enseñanza superior se polariza entre un sector público de prestigio y un sector privado que es fruto de la expansión del mercado educativo. Curiosamente, en muchos países la polarización entre sectores se invierte en la enseñanza superior. La contracción de plazas en el sector público, fruto una vez más de la política del Banco Mundial, hace aumentar la competencia por las plazas en las universidades públicas, competencia adulterada previamente por las diferencias en el poder adquisitivo familiar, y aumenta la regresividad del gasto en enseñanza superior, regresividad que tiene precisamente tanto interés en reducir el propio Banco Mundial²⁷⁷.

Específicamente para el caso chileno ya en 2002 Martín Carnoy decía... “aunque la matrícula en las universidades se expandió rápidamente en el periodo 1990-2000, la naturaleza privada del sistema de educación superior chileno —especialmente universitario— permitió a Chile expandir la tasa de cobertura de la educación secundaria sin necesidad de imponer una carga financiera alta al gobierno, derivada del crecimiento masivo de las universidades. Sin embargo, al mismo tiempo, creó obstáculos de ingreso para muchos jóvenes egresados de la escuela secundaria que habrían sido capaces de completar la educación superior exitosamente en caso de contar con fondos disponibles”²⁷⁸.

La demandas planteadas por las movilizaciones universitarias en el Gobierno de Ricardo Lagos se respondieron por la vía de crear un Sistema de Crédito de la Banca Privada con aval del Estado, lo que ha hecho que miles de jóvenes logren financiar su educación superior, el problema es que nuevamente fue una solución en el marco del mercado educativo -con un

²⁷⁷ Bonal, Xavier. “Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología. Vol. 64. Nº 3 (jul-Sep, 2002), p. 23. <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200207%2F09%2964%3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S>. (página visitada en noviembre de 2006)

²⁷⁸ Carnoy, Martin Carnoy, Martin. “¿Están funcionando las reformas educativas en América Latina? Nuevas perspectivas”. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002, Washington, D.C. p. 9. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

actor que ha quedado fuera de los análisis de la educación escolar, pero que tiene un rol relevante a través de los créditos para la infraestructura educativa, la Banca Privada-, que ha generado un negocio gigantesco sobre la base del endeudamiento de las familias chilenas. La magnitud de este problema ha implicado que el Ministerio de Educación del actual Gobierno de Derechas haya decidido ponerle fin, centralizando esta función sólo en el Estado.

Este sistema de financiamiento, sumado a los temas no resueltos tras la Revolución Pingüina han rebrotado el año 2011 con especial fuerza, masividad y adhesión ciudadana²⁷⁹, en especial frente a un Gobierno que también es percibido por la población como “el gobierno de empresarios” y que en más de 7 meses no supo como resolver el problema, lo que implicó la rotación de tres ministros a cargo del tema en menos de 1 año. Aparentemente la población se ha cansado de los abusos e inequidades del modelo neoliberal. Primero, después de 20 años terminó por quitarle el apoyo a la Coalición de centroizquierda que no logró dar cuenta en su última parte de los cambios sociales que ellos mismos habían provocado y segundo, asociado al primer gobierno de derecha que llega al poder en forma democrática en 50 años, de estar especialmente al servicio de los poderosos, lo que se refleja en las tasas históricas más bajas de adhesión ciudadana que ha tenido un gobierno desde el retorno a la democracia en 1990.

En momentos que termino de escribir, las movilizaciones continúan y el Gobierno no logra resolver el problema, aunque con la llegada del ingeniero Harald Beyer como Ministro de Educación se ha abierto a soluciones de fondo y menos ideologizadas que sus antecesores. Aunque en paralelo se mantiene la idea de criminalizar al movimiento estudiantil al promover una nueva ley conocida como “Anti-tomas”, además de fuertes represiones policiales que inevitablemente, en un país como Chile sólo re-vinculan a la derecha con su pasado autoritario.

²⁷⁹ Las encuestas más importantes del país indican que el 80% de los chilenos y chilenas apoya las demandas estudiantiles.

Tabla 23. La Gestión de los Sostenedores y la búsqueda del lucro

Región	Habitantes (a)	N° Total de Escuelas y Liceos a nivel de Región (b)	% de Escuelas Municipales (b)	% de Escuelas Particular Pagadas (b)	% Escuelas Particulares Subvencionadas (c)
Antofagasta	575.268	237	52,3	13,9	34,1
Atacama	280.543	180	64,4	6,3	29,4
Los Ríos	374.709	567	48,9	2,2	49,5
Tarapacá	314.534	228	31,5	3,9	61,4
Coquimbo	718.784	773	56	3,3	40,4

Fuente: (a)www.sinim.cl, (b) Directorio Oficial de Establecimientos 2010, Mineduc. (c) Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

El cuadro nos muestra el tamaño de los “mercados educativos” regionales, donde se puede estimar en torno a un 25% del total de habitantes, la población en edad escolar. La participación privada en término de escuelas en 3 de las 5 regiones comparadas supera el 40%, en los otros casos se aproxima al 30%. Sin embargo este dato es engañoso, pues llevada esta información a número de estudiantes, la perspectiva cambia algo. En este caso aumentan su participación los Particulares Subvencionados en Coquimbo, Tarapacá y Atacama como se puede ver el en cuadro siguiente.

Tabla 24. Matrícula Sostenedores Públicos y Privados, Varias Regiones

Región	Habitantes (a)	% de Estudiantes en Escuelas Municipales (b)	% Escuelas Particulares Subvencionadas (b)
Antofagasta	575.268	60,3	31,9
Atacama	280.543	64,5	31,7
Los Ríos	374.709	51,02	45,9
Tarapacá	314.534	26,1	71,7
Coquimbo	718.784	43,8	52,8

Fuente: (a)www.sinim.cl, (b) Matriculas 2010, www. mineduc.cl (página visitada en mayo de 2012)

Como se puede apreciar la presencia de privados en el “mercado educativo” es muy importante, tanto en número de escuelas como en número de estudiantes que van a estos establecimientos.

Ahora cuando queremos vislumbrar que grado de inserción en el “mercado educativo” tienen estos actores, es interesante ver la siguiente tabla, en donde se aprecia en la columna del medio a los “sostenedores” Particular Subvencionado que tienen más de una escuela, pero la columna de la derecha muestra limpia esta información inicial y deja sólo a los “sostenedores” particulares con más de una escuela y que tienen fines de lucro, los que podrían caber dentro de la caracterización de “inversores”, que son los actores más audaces y mas complicados para el sistema cuando las regulaciones son muy laxas o inexistentes, dado su más explicito afán de lucro.

Tabla 25. Propiedad de las Escuelas Privadas, Varias Regiones.

Región	% Propietarios con más de 1 Escuelas respecto del total de Particulares Subvencionados	Redundantes sin fines de Lucro Respecto del total de Particulares Subvencionados
Antofagasta	17,2	9,8
Atacama	5,6	1,9
Los Ríos	11	9,3
Tarapacá	10,7	8,56
Coquimbo	7,6	6,33

Fuente: Informe de Subvención de Mantenimiento 2010 del MINEDUC.

Desde esta perspectiva se puede visualizar que este análisis para la región de Coquimbo puede ser útil también para otras regiones dadas las características del sistema. En este caso hemos seleccionado a las regiones más próximas en cuanto a población.

A propósito de estos actores más audaces y dado que el regulador por largo tiempo ha tenido una posición muy débil en el sistema y que el marco institucional tiene muchas fallas, durante largo tiempo se ha facilitado una gestión pública y privada a lo menos poco transparente. La subvención es de compleja fiscalización, las sanciones son muy bajas, la posibilidades de maximizar los beneficios puede estar presente en muchos sostenedores por sobre los intereses educativos y cuando esto ha sucedido por largo tiempo, además los

sostenedores se convierten en un fuerte grupo de presión, “...es políticamente difícil deshacer el esquema de vouchers precisamente porque una vez que muchos estudiantes asisten a colegios privados; se crea una gran clientela que mantiene el plan voucher funcionando. Esta clientela está compuesta no sólo de padres con hijos en colegios privados; también incluye los sostenedores de colegios privados, que tienen no sólo un interés puesto en los subsidios del gobierno, sino también en incrementar el valor de los vouchers tanto sea posible”²⁸⁰.

Este “mercado educativo” se convirtió en un pródigo terreno de oportunidades para grupos con interés en hacer negocio en esta área. Lo que se ha podido evidenciar en otras partes de Chile según la literatura revisada y en la Región de Coquimbo. En este mercado participan cientos de propietarios, ya sea como persona natural o como sociedades comerciales, los que deben competir con aquellos privados que no persiguen el lucro como fundaciones o instituciones de distinto signo religioso y con la educación municipalizada. El “mercado educativo” chileno y regional es altamente concurrencial, donde los grandes ganadores no son sólo los “Sostenedores de la Escuelas Particular Subvencionadas” en general, sino que un grupo de ellos, como se ha evidenciado en esta investigación, un grupo que tiene características de “inversionista”.

Una demostración de la pujanza de este actor es su capital propio declarado en 2010 en la Ilustre Municipalidad de La Serena el que alcanzó la cifra de US\$ 26.239.534, sin embargo si se deja fuera de este análisis a los tres actores (Sostenedores) más relevantes, esta suma sólo alcanzará a US\$ 9.237.470 para 37 “Sostenedores” con fines de lucro.

²⁸⁰ Carnoy, Martín. “¿Están funcionando las reformas educativas en América Latina? Nuevas perspectivas”. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002, Washington, D.C. p. 9. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006), pp. 118

Tabla 26. Declaración de Patrimonio Propio, Sostenedores Privados Municipalidad de La Serena

Sostenedor	Capital Propio Declarado en 2010
Rodrigo García Carrasco	US 8.459.201
Sociedad Educacional Andrés Bello Ltda.	US\$ 5.557,675
Sociedad Educacional Gerónimo Rendic Ltda.	US\$ 2.985.187

Fuente: Ilustre Municipalidad de La Serena. Sección patentes Comerciales.

El cuadro evidencia que este actor (Colegios Particular Subvencionados) no constituyen una unidad monolítica, como se ha señalado en párrafos anteriores, hay sostenedores con tonelaje muy distinto como también con proyectos que obedecen a convicciones y misiones no necesariamente mercantiles, verdaderos cisnes negros en un mercado educativo concurrencial. Por tanto estos 3 actores concentran el 64,7% de este patrimonio declarado, lo que nos da luces de su envergadura.

En el fondo de este debate finalmente se ubica el tema de si es aceptable el lucro con recursos públicos en la educación, el abogado Fernando Atria en su libro “Mercado y Ciudadanía en la Educación” desarrolla esta idea... “Lo que define a un régimen de mercado no es la propiedad privada. Lo crucial es que la brecha entre la necesidad y su satisfacción sea medida por la capacidad del necesitado de pagar por lo que requiere para satisfacerla, de modo que si no puede pagar no recibe satisfacción... Una respuesta alternativa es un criterio de ciudadanía. Distribuir un bien conforme a un criterio de ciudadanía implica que la pertenencia a un grupo (en este caso la comunidad política) es condición necesaria y suficiente para recibir satisfacción de la necesidad del caso²⁸¹”...

Nuevamente, siguiendo a Atria, en un sistema donde participan agentes públicos, personas jurídicas sin fines de lucro y sociedades con fines de lucro, corresponden de modo más pleno a la concepción ciudadana de derecho a la educación, las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro. Para Atria, estos son... “agentes... cuya configuración institucional hace transparente el hecho de que no miran a la educación como bien transable en el mercado, es decir, como un bien que vale por su valor de cambio. Esto inmediatamente excluye, en principio, a sociedades (que se definen por el hecho de ser constituidas para avanzar los intereses de los socios) y, de modo no tan inmediato, a

²⁸¹ Atria, Fernando, “Mercado y Ciudadanía en educación”. Ed. Flandes Indiano, Chile, 2007. pp. 80-81.

agencias públicas (cuya justificaciones se basan en el principio de subsidiariedad). En términos de coherencia interna del sistema, entonces, hay armonía entre esta comprensión del derecho a la educación y la exclusión del reconocimiento público a establecimientos organizados como personas jurídicas con fines de lucro. La restricción legal reflejaría la comprensión de la educación como un derecho ciudadano cuya satisfacción no queda entregada al resultado contingente del mercado, y por eso que sólo debe ofrecerse con la finalidad principal de atender al bienestar del beneficiario y no del proveedor²⁸².

Por su parte el economista Patricio Meller, plantea un punto de vista diferente, en su libro publicado en septiembre del año 2011, dice, refiriéndose a lo universitarios, -pero también para nuestros efectos nos ilumina para la educación escolar-, "... han confundido lucro con mercado. Puede existir mercado sin lucro, y suele haber mucho lucro particularmente en mercados oligopólicos colusivos, cuando no prevalece la competencia... En síntesis, el problema no es lucro es el mercado²⁸³. Por tanto un mercado sin regulaciones solidas, será un mercado distorsionado donde la maximización de ganancias y el abuso sobre las familias serán elementos recurrentes.

Políticas Públicas, Pragmatismo e Hibridaciones

Si bien los matices son habituales en las políticas públicas, uno de los problemas del sistema chileno se manifiesta en la pervivencia de dos visiones sobre la educación que no se han amalgamado para crear una síntesis nueva, sino que al estilo de la religiosidad popular se expresa como expresión sincrética, que superpone políticas públicas con objetivos ideológicos contradictorios. Todo dependía de la correlación de fuerzas internas y externas al gobierno.

En su estudio del año 2004, la OCDE señalaba "...el acuerdo [de mantener el sistema diseñado por la dictadura] incluyó el esfuerzo por combinar dos políticas de reformas coexistentes pero ideológicamente en conflicto."²⁸⁴.

²⁸² Atria, Fernando, "Mercado y Ciudadanía en educación" p. 11.

²⁸³ Meller, Patricio. « Universitarios, el problema no es lucro es el mercado ». Uqbar Ediciones, Chile, 2011. p.

12.

²⁸⁴ OCDE, "Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile", Paris, Francia 2004. p. 289.

Alberto Arce, un sociólogo chileno-británico plantea como a partir de los años '90, ciertas concepciones de desarrollo han cambiado mucho, hoy nosotros podemos ver un mundo reconfigurado, a través de la puesta en escena de los actores locales que nos abren las puertas a nuevas ideas e identidades, de conocimiento indígena, comprendiendo la existencia de varias modernidades. Este es un mundo confuso, donde el sincretismo, las hibridaciones, los mutantes son parte de estas varias modernidades²⁸⁵.

Y el sistema chileno es un mutante, en apariencia persigue beneficios sociales pero durante largo tiempo ha implicado ganancias sólo para los propietarios, especialmente para aquellos más osados o “los inversores” como lo llama Juan González en su trabajo para la conocer la propiedad de las escuelas privadas en la Región Metropolitana.

Lo importante es que estas construcciones híbridas tengan como norte exclusivo el bien común y si Chile ha cambiado en los últimos años es que la ciudadanía al parecer se ha hastiado de los abusos y exige soluciones que benefician a las mayorías. En palabras de John Rawls “La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento. Una teoría, por muy atractiva, elocuente y concisa que sea, tiene que ser rechazada si no es verdadera; de igual modo, no importa que las leyes e instituciones estén ordenadas y sean eficientes: si son injustas han de ser reformadas o abolidas”²⁸⁶.

Las Amenazas al Sistema:

Demografía y Competencia

En buena parte de Chile se vive un proceso de transición demográfica con notables bajas en la tasa de natalidad, este elemento afecta al sistema, al bajar en forma considerable en algunos lugares la demanda, como se ha podido apreciar en buena parte de las comunas de la región de Coquimbo.

²⁸⁵ Arce, A. et N. Long, 2000, «Reconfiguring modernity and development from an anthropological perspective » in A. Arce et N. Long, eds. *Anthropology, development and modernities* (London: Routledge), 2000. P. 17.

²⁸⁶ Rawls, John. “Teoría de la Justicia”, Fondo de Cultura Económica, México, 1979, p. 17.

Libre Acceso

Otra amenaza, asociada al punto anterior es que el sistema es de libre acceso, o sea cualquiera puede emprender un negocio educativo, no obstante la regulación más exigente establecida en la LGE no existen grandes requisitos para ser “sostenedor”, el problema del sistema de libre acceso es que es una invitación para la sobreoferta. Lo llamativo del caso chileno es que muchos otros mercados, como el transporte urbano tienen acceso controlado. Por tanto no es un tema que no se pueda abordar.

Claudio Almonacid nos dice “... el año 2000, existían 6280 establecimientos municipales, los cuales se redujeron a 6080 para el año 2005, en cambio, los colegios subvencionados, en el mismo periodo aumentaron desde 3500 a 4700. Este crecimiento no se explica por el aumento de la demanda ni por un diseño estratégico sino simplemente por la anarquía del mercado. Su consecuencia mayor es que el mercado comienza a funcionar con pérdidas económicas. Ya que el aumento de establecimientos educacionales implica la disminución de alumnos por escuela y con ello la incapacidad de los sostenedores por cumplir con sus obligaciones económicas. No sabemos cuál es el nivel de endeudamiento de los sostenedores, pero es lo más probable que sus costos hayan aumentado, producto de la mayor competencia entre un número mayor de establecimientos educacionales... es probable que los colegios grandes tengan mayor capacidad de resistencia a los cambios del mercado y es altamente probable que los establecimientos con menor matrícula tiendan a tener mayores problemas económicos y tiendan a ver amenazada su continuidad.”²⁸⁷.

Cambio al Marco Regulatorio

A lo largo de este trabajo de investigación que ha considerado el análisis de información secundaria en formato de libros y artículos, complementada con información primaria como las encuestas, algunas entrevistas y la generación y revisión de bases de datos del MINEDUC, de la Municipalidad de La Serena, de empresas privadas como DICOM/Equifax, entre otras, nos permite plantear que el especial contexto histórico chileno que mezcla la fuerza de la última dictadura militar del continente que no sólo entrega su poder en base a su propio itinerario sino que además en una institucionalidad creada por ella misma, sumado al proceso globalizador y su “consenso neoliberal”, no ha hecho más que ratificar el diseño explícito de Pinochet del año 1979 en esta área, consolidándose un mercado

²⁸⁷ Almonacid, Claudio. “Debate Educativo en Chile: Tensión Entre el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza”. FLAPE, p. 4. www.foro-latino.org/flape/boletines/...23/referencias23_chile.htm. (página visitada en abril de 2012).

educativo resistente a intentos de cambios políticos e incluso, por el momento, resistente a los movimientos sociales.

Su capacidad para conservarse en el tiempo se expresa en varios niveles.

- Chile ha contado con provisión privada con apoyo estatal desde larga data, ni para los más viejos es posible imaginar un monopolio estatal, además la historia reciente de Chile muestra que al primer intento socializante de Allende en esta materia fue argumento para que muchos se movilizaran en su contra. Probablemente la Dictadura, intentando poner un antídoto a estas tentaciones dictó la LOCE en su último día de gobierno , cerrando cualquier posibilidad de cambios intra-institucionales en esta área por largo tiempo.
- Chile en su historia explícitamente ha hecho una relación positiva entre la Educación y el Progreso/Desarrollo, primero para civilizar, luego para ser parte de un mercado nacional, hoy para ser parte activa de un mercado global. Recordemos que Chile entre 1990 y 2011 ha tenido crecimiento positivo de su PIB durante 18 años, lo que ratifica las tesis de una conexión más estrecha con la demanda global. El problema es que esto se hace a expensas de los commodities chilenos, o sea sus recursos naturales, en este caso el Cobre.
- El mejor freno al cambio de modelo en esta área lo creó la Dictadura, curiosamente no con sus leyes de amarre de último minuto, sino que con la larga socialización que se ha tenido desde que se implementó el sistema, lo que provoca una imbricación entre reguladores más o menos convencidos de las virtudes del mercado, de demandantes que han nacido bajo este esquema y que lo valoran, y de oferentes en este caso privados, que aún diversos en sus objetivos, se han mostrado muy activos frente a las oportunidades o amenazas a su negocio.

A diferencia de algunos autores como Gabriel Salazar que ven en el escenario actual un germen pre-revolucionario, yo creo que nos encontramos más bien frente a una ciudadanía más activa, sensible y conteste a la gestión de los políticos, especialmente hastiada de los abusos de un sistema donde el *laissez faire* favorece a los poderosos, pero también muy incorporada al modelo, especialmente consumista y aun muy individualista. No obstante,

que estos enormes movimientos sociales empoderan y dejan huella en la memoria colectiva, de que si es posible cambiar políticas públicas desde la calle.

Un lema recurrente en los movimientos sociales chilenos del último año ha sido “El Pueblo Unido Avanza sin Partidos”, lo que debe prender las alarmas de los políticos, en el sentido de escuchar, corregir, cambiar, reformar, derogar lo que se requiera para que los chilenos y chilenas vivan mejor. El tema es que hay que cambiar manteniendo el respaldo de las mayorías. Luego de esta investigación creo que estos cambios se harán dentro del sistema, más regulado, con configuraciones de actores distintos a los actuales, pero el mercado educativo aparentemente sobrevivirá, porque la provisión mixta en la educación chilena es histórica, porque hay una valoración de lo privado, porque para muchos está más instalada la idea de un cliente/consumidor más que de un ciudadano.

Así como en Argentina el 2001 se hizo conocido el grito “que se vayan todos” y finalmente no se fue nadie, no es difícil imaginar que el grito chileno antipartidos sea asimilado por el sistema político, sea conducido hacia políticas públicas menos ideologizadas y más pragmáticas que finalmente redunden en una mejor calidad de vida para todos y todas. No creo que en esta oportunidad haya espacios para cinismos con brazos en alto como los fue la dictación de LGE en relación a la revolución Pingüina.

Las Tendencias a futuro:

Nuevamente se ha abierto la puerta a cambios estructurales en la educación chilena, cambios que no fueron considerados por la clase política después de la Revolución Pingüina, y que ahora no sólo son impulsados por los estudiantes universitarios y secundarios, sino que además cuentan con la simpatía de una amplia mayoría ciudadana, que aparentemente más empoderada ha tendido a hacer un balance crítico del “modelo chileno”, de sus profundas desigualdades y en especial de los abusos de los poderosos.

Léase por poderosos a empresarios y al sistema político, lo que se refleja en una verdadera crisis de representatividad que vive el país y de la cual el principal afectado es el Presidente de la República que muestra por prolongados periodos la popularidad más baja desde el reinicio de la democracia en 1990.

Buscando salidas al conflicto, durante buena parte del año 2011 la coalición gobernante de derechas, intentó resolver el problema por la vía de confundir a la población, en un comienzo el ex-Ministro de Educación Joaquín Lavín quiso entender la demanda de

desmunicipalización como una oportunidad para traspasar estas escuelas a entidades privadas, lo mismo ocurre con la idea de inyectar mayores recursos al sistema.

Otro problema que se lee en las propuestas del gobierno, es que si bien en una segunda instancia ha dejado claro que la desmunicipalización de la educación no implica privatización al proponer la creación de Corporaciones Regionales, crea sospechas de reducción de gasto público cuando plantea que las municipalidades que participen en estas corporaciones tendrán que concurrir con aportes en dinero. Lo lógico es que estas futuras Corporaciones Regionales tengan en sus directorios representantes institucionales del Gobierno Regional, de las Municipalidades pertinentes y de la ciudadanía que debiera ejercer un rol de control del sistema. Pablo González, cuando revisaba la descentralización en América Latina sugería un concepto muy interesante que es la “devolución de poder”, o sea el Estado central devuelve poder al soberano que es el pueblo... “En la devolución se combina la descentralización administrativa con la política. Esta última ocurre cuando se da a los ciudadanos y a sus representantes electos una injerencia más directa en la toma de decisiones públicas. Esto produciría decisiones más informadas y representativas de diversos intereses sociales que aquellas tomadas por autoridades políticas nacionales, pues este mecanismo permitiría a los ciudadanos conocer mejor a quienes tomarán las decisiones y a éstos conocer mejor las necesidades y preferencias de sus representados”²⁸⁸.

Respecto del lucro. Este está en entredicho, no sólo la mayor parte de la antigua coalición de Centro Izquierda está de acuerdo en legislar para terminar con el lucro en la educación, sino que también se le han sumado algunos parlamentarios de derecha. Sin embargo buscar una provisión privada basada sólo en organizaciones sin ánimo de lucro, tiene como principal defecto, no necesariamente el rechazo de los sostenedores afectados, sino que la capacidad operativa para llevarla a cabo, por ejemplo ¿Cómo? y ¿con que recursos? se financiará la adquisición de la infraestructura actual – hay que tener claro que en Chile el derecho de propiedad a veces es mucho más relevante que otros derechos fundamentales- Probablemente muy pocos “Sostenedores” transferirán a título gratuito sus inmuebles, lo más probable es que las nuevas “Corporaciones sin fines de Lucro” deban comprar vía endeudamiento los inmuebles a las Sociedades Comerciales actuales, lo que nos lleva a dos problemas más. Por una parte, se acelerará la liquidación de utilidades o lucro - que es lo que se quiere evitar- porque muchos de estos proyectos privados la gran utilidad o ganancia del negocio es la propiedad del inmueble, que por lo general es financiada gracias a créditos

²⁸⁸ González, Pablo. “Descentralización en Educación: Elementos a Considerar en una Política Fiscal para América Latina”. (Documento para discusión). Enero de 2005. www.unesco.cl. p.4. (página visitada en Noviembre de 2006).

de la banca, por tanto si las utilidades en la actualidad han sido liquidadas en varias decenas de años una vez cancelados los créditos hipotecarios, ahora se podría hacer esta liquidación más temprano por la vía de esta iniciativa, que en su espíritu busca lo contrario. De acá nuevamente se abren dos tipos de soluciones, por una parte que el financiamiento lo ponga la Banca Privada, con lo que nuevamente aparece este actor, que en el sistema chileno es el que está más alto en la “cadena alimenticia” y salvo contingencias internacionales muy graves, a lo menos en Chile hace casi 30 años no tiene depredadores conocidos. La otra solución es más compleja aún, disponer de recursos del Estado para hacer estas transferencias, vía directa o por la vía de que el Estado avale las operaciones de los Bancos. Las dos posibilidades, a lo menos cuestionables ya se han utilizado en Chile, en el primer caso en el contexto de la implementación de la Jornada Escolar Completa (JEC) y en el segundo en el CAE (Créditos con Aval de Estado) para financiar a los estudiantes de educación superior.

Retomando el tema del Lucro en Educación, si prosperan las iniciativas de ponerle fin, nuevamente vuelvo a Fernando Atria quien en 2007 en el debate por la LGE decía...”Uno podría pensar que esa reforma... fomenta la aparición de (por ejemplo) grupos de profesores que organizados en entidades sin fines de lucro, compensen la pérdida de diversidad que la exclusión de las sociedades [con fines de lucro] produciría. Estas organizaciones que participarían en el sistema educacional no guiados por la finalidad de reproducir o contribuir a mantener formas o comunidades de vida pre-existentes, sino por la de participar del proceso educativo, de la labor de educar ciudadanos. Hoy estas organizaciones no existen o si existen están por regla general organizadas mediante una forma jurídica que oculta su finalidad característica y las presenta en público como sociedades movidas por la finalidad de lucro”²⁸⁹.

Por el momento, todo indica que no desaparecerá el mercado educativo y que se reforzará el rol del regulador, ahora separado en varias instituciones especializadas, lo que debiera limitar los abusos.

Por otra parte el gobierno se había abierto el año pasado a revisar el financiamiento vía voucher por asistencia, lo que podría en especial servir a las comunas con poca y muy dispersa población, al re-establecer un pago por matrícula, al que se le debieran hacer algunas correcciones por la singularidad de los territorios en un país con una geografía tan especial como Chile. Evidentemente terminar con el voucher por asistencia, sumado a mayores regulaciones permitiría terminar también con el fraude en las declaraciones de asistencia (discrepancias).

²⁸⁹ Atria, Fernando. “Mercado y Ciudadanía en Educación”. Ed. Flandes Indiano, Chile, 2007. p. 13.

Por último, respecto de la Segregación, las políticas compensatorias han comenzado a aplicarse desde el año 2008 con la entrada en vigencia de la ley SEP (Subvención Escolar Preferencial), un voucher diferenciado a la demanda. Esta acción compensatoria parafraseando a Atria "... debe intentar compensar, tanto como sea posible, el déficit de capital cultural del hijo del pobre"²⁹⁰. El problema es que nuevamente la Ley SEP ha sido diseñada para un "mercado educativo" que nuevamente no ha puesto cortapisas a los actores con fines lucro. Durante los últimos 2 años los resultados educativos del sector público nacional, medido en pruebas estandarizadas, ha tendido a mejorar sus resultados y a acortar la brecha con los privados, se supone que esta ley SEP tiene alguna relación con este avance, sería importante entonces regular este naciente mercado, antes que se incuben en él nuevos tipos de defraudaciones.

Conclusiones de la III Parte:

En Esta III Parte se puso en discusión los elementos recabados durante la investigación, conjugando la literatura científica, la información nacional y los datos del "mercado educativo" de la región de Coquimbo. A esta información se le agregó un acápite sobre las resistencias al sistema, las amenazas y las tendencias futuras desde la perspectiva del autor. En tal sentido se asume que este sistema está inserto en un contexto internacional, pero que en el caso chileno lleva más tiempo de aplicación, con resultados más bien negativos respecto de la segregación social, de los resultados que sólo en los últimos años han mejorado y de las debilidades que ha presentado el marco regulador y la entidad encargada de este rol que es el MINEDUC, que en la actualidad se encuentra en plena mutación hacia las nuevas estructuras establecidas en la Ley General de Educación (LGE). El problema es que muchas de las demandas del movimiento estudiantil superan con creces lo que el presente Gobierno está dispuesto a ceder, aunque ya han conseguido muchas conquistas parciales muy relevantes como la salida de la banca privada del sistema de créditos universitarios y una reforma tributaria que aportará nuevos recursos al sector educación, entre otras. Aparentemente el gobierno está dispuesto a ceder en todo aquello que no ponga en cuestión al "mercado educativo", a la inversa el movimiento estudiantil quiere volver a correr las fronteras de lo posible y desde esa perspectiva el sistema está a lo menos "en revisión", sin embargo el establishment político difícilmente alterará el sistema por completo, seguramente seguiremos viendo otros cambios y reformas importantes dentro del mismo modelo.

²⁹⁰ Atria, Fernando. "Mercado y Ciudadanía en Educación". Ed. Flandes Indiano, Chile, 2007. p. 91.

CONCLUSIONES

¿Cómo identificar la articulación entre la implementación del Modelo Neoliberal en sus distintas fases, su concreción en la política educativa chilena y la creación y características de los “mercados educativos” entre 1981-2011?, es nuestra pregunta general que guía el desarrollo de nuestra investigación y que pretendemos haber respondido a largo de todo este trabajo:

En primer término, dado el ángulo de construcción de esta investigación que es el estudio de las políticas del desarrollo, se ha partido buscando conocer la relación existente entre las diferentes ofertas del desarrollo desde los años '50 en adelante y la política educativa, constatándose que al igual que la idea general del desarrollo que ha quedado subsumida por largo tiempo bajo el peso utilitarista del crecimiento económico, llegándose a confundir hasta la actualidad ambos conceptos, lo que ha agudizado muchos problemas dada la actual fase de acumulación en el marco del capitalismo global que vivimos. Y si esto ha sucedido por mucho tiempo respecto del concepto matriz de este análisis que es el desarrollo, con mayor razón ha pasado respecto de la educación, salvo la declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que en su artículo 26 n°2 plantea que la educación tiene por objeto el desarrollo de la personalidad humana. En el contexto antes descrito, la educación ha sido comprendida sólo como una funcionalidad del tipo de desarrollo que se quiera desplegar en una sociedad, entonces donde predomina el concepto crecimiento se busca que la educación forme ciudadanos acorde a ese modelo, a lo más en su variable más ideológica, se busca en la educación, mecanismos que empujen a los individuos hacia la modernidad o hacia la formación socializante de un “hombre nuevo”, por poner un par de ejemplos. Sólo hacia los años '80 del siglo pasado Amartya Sen por un lado y por otro la corriente de los Basic Needs intentan con cierto éxito un enfoque más liberador de la educación, más cercano a la Declaración de los Derechos Humanos del '48 y más autónoma de los modelos de desarrollo y crecimiento imperantes²⁹¹. Estos temas se desarrollan en la **Parte I** relativa a la **Problematización**, específicamente en el **Capítulo 1 “Desarrollo y Educación, una relación funcional”**. En dicho capítulo se hace una revisión de la literatura acerca del rol que ha jugado la educación en estos grandes sistemas de ideas como son los Paradigmas del

²⁹¹ Antes de Amartya Sen y los Basic Needs, ya algunas corrientes alternativas del desarrollo habían promovido una educación como fin en sí misma, al estilo de Paulo Freire, pero no habían logrado penetrar las lógicas del mainstream.

Desarrollo. Se revisaron varios autores, pero finalmente se centró el trabajo en la perspectiva histórica del desarrollo y en el proceso de modernización a la occidental impuesto a buena parte de mundo a partir de la post guerra en los años '50. Se toca también esa carga que subyace a las ideas del desarrollo como es el constructivismo racionalista que justifica la no valoración de las identidades locales, ni la participación, ni menos el medioambiente.

Esta relación desarrollo-educación no es una cuestión del pasado, contestada felizmente en los años '80, es una pregunta absolutamente actual. En el caso chileno, muchos se plantean que en el contexto de un modelo neoliberal, posado sólo en la explotación de las materias primas no se requiere una educación de calidad, ni menos liberadora, se requiere una educación para operarios, además operarios consumistas que retroalimenten el sistema y ojalá no lo cuestionen. Entonces ¿qué ha pasado en el Chile actual donde los cuestionamientos surgen por doquier y el sistema educativo está presionado profundamente hacia su revisión y mejoramiento que supere los estrechos espacios que le otorga el sistema?

Todo indica que las últimas “resistencias” públicas al sistema, no son una explosión puntual, sino que una acumulación de aprendizaje social sobre como poner en jaque al modelo, en un contexto de un cuestionamiento generalizado a los abusos del mismo, algo que ha tendido a agotar la paciencia de la sociedad chilena.

Una vez puesta esta problemática, se pasa a revisar la historia de Chile, Capítulo 3 **“Análisis socio-histórico de la Educación en Chile desde el punto de vista de las Políticas del Desarrollo”**, y constatándose que Chile, desde antes que comenzaran a imperar la planificación del desarrollo ya había entregado especial consideración a la educación, siempre como elemento funcional al sistema, ya sea para intentar avanzar hacia lo moderno siguiendo modelos europeizantes como por ejemplo las propuestas de Domingo Faustino Sarmiento contratado por el Gobierno chileno específicamente con estos fines y enfoques influenciados claramente por las ideas positivistas y como parte de ello, su acepción civilizatoria sobre una masa campesina o subproletaria, errante y autónoma que se trataba de atraer hacia la civilización, alejándola a su vez del marxismo y anarquismo propios de inicios del siglo XX. Claramente la fundación de las “Escuelas Normales o de Preceptores” persiguieron este fin.

Por tanto en el caso chileno, tenemos tempranamente, en términos republicanos, una preocupación por la educación y como lo plantean varios autores, con los ingresos del cobre y especialmente del salitre, además se contó con recursos crecientes que fueron destinados a estos fines, lo que se refleja en la escolarización de la población.

Claramente un hito en este esquema es la LEPO (Ley de Educación Primaria Obligatoria), que viene a reconocer los límites que se da al Estado o la Sociedad sobre el individuo, ya no es aceptable la libertad de los padres para no enviar a sus hijos a las escuelas, ahora es obligatorio. Hoy nos parecerá muy poco asegurar 4 años de educación obligatoria, pero en el Chile de 1920 y oficialmente hoy estos 4 años de escolarización hacen la diferencia entre estar alfabetizado o no. El quiebre de la economía mundial, que afectó brutaemente a Chile a principios de los años '30, conllevó el cambio de su matriz productiva y desde dichos años en adelante este país pasará desde enfoques económicos liberales hacia enfoques cada vez más estatistas y keynesianos, hasta adoptar después del terremoto de Chillán en 1938 un esquema de **Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)**, en este esquema los objetivos de la LEPO no eran tan mínimos y servían al esquema general de crecimiento que requería Chile para escapar de la crisis de los años '30. Un elemento adicional es que quien inaugura este nuevo enfoque “hacia adentro” es el Presidente Pedro Aguirre Cerda, profesor de origen devenido en destacado político, de allí sus convicciones en torno a la idea de que **“Gobernar es Educar”** y enmarcado en lo que se denominó como **“Estado Docente”**. No obstante, que a partir de mediados de los '50, este esquema de desarrollo basado en la ISI comienza a dar sus primeros atisbos de agotamiento por la caída del precio del cobre, el esquema se corrige y con el auspicio de la Alianza para el Progreso se profundiza, de allí la presión para hacer una “reforma educativa”, que al igual que la Reforma agraria fue iniciada por el Gobierno de Jorge Alessandri y continuada y desplegada masivamente bajo el gobierno democristiano de Eduardo Frei Montalva. Las alocuciones de Frei sobre la importancia de la educación son elocuentes, pero siempre desde la idea de su funcionalidad con el modelo de desarrollo. Algo parecido pasa en el periodo de Allende, donde se profundiza la “Reforma del '65” y se intenta complementarla con una aún mayor conexión entre la educación y el mundo productivo a través de lo que se llamó ENU (Escuela Nacional Unificada). La gran diferencia con los esquemas anteriores a los años '60, es que tanto en la propuesta de Frei como en la de Allende, los elementos ideológicos toman especial relevancia, no se busca sólo un “ciudadano” funcional al esquema de desarrollo, sino que además comprometido con los elementos valóricos que cada uno intentó

promover, en el caso democristiano con un “ciudadano moderno”, en el caso de la Unidad Popular, con un “ciudadano más crítico al capitalismo”. En el primer caso, en un contexto de país capitalista estos esquemas no causaron mayor temor, en el segundo caso se atribuye a estas propuestas de la ENU una buena responsabilidad en el clima de creciente crispación política que sufrirá Chile a partir de 1972 hasta el Golpe de Estado de septiembre de 1973.

Pero este **“Análisis socio-histórico de la Educación en Chile...”**, prosigue con el centro de la presente investigación. Así como Chile había mutado desde un esquema liberal a uno keynesiano en los años '30 del siglo XX, ahora en medio de una dictadura militar mutaba desde un esquema keynesiano hacia uno Neoliberal. Una nueva pregunta surge en este contexto, así como lo promovieron Frei y Allende, ¿Cuál es el tipo de ciudadano que promueve la propuesta neoliberal? Evidentemente, se promueve un ciudadano-consumidor, un ciudadano socializado en el mercado.

El análisis del modelo neoliberal desplegado en el campo educativo, lo revisamos en el Capítulo 4 **“Implementación del Paradigma Neoliberal en la Política Educativa Chilena y la creación de un ‘mercado educativo’**”, el que muestra el cambio radical de modelo de desarrollo y su impacto en la política educativa, la implementación programada del Estado Subsidiario en esta área a partir del año 1981 y la concepción de una educación como **“bien de consumo”** por tanto regida por el **“mercado”**. A diferencia de otras dictaduras latinoamericanas, la Dictadura chilena, intenta un cambio fundacional al romper con el modelo de **Estado Populista** e instaurar el modelo **Neoliberal**, para lo cual el sistema educativo chileno debe adaptarse por obligación, cambiar de estructura y orientarse a través de los mecanismos de **“mercado”**.

Una de las características del caso chileno es, que la dictadura concluye con tal fuerza su régimen, que le permite diseñar la transición que le sucede, impone su propia e ilegítima institucionalidad a través de una Constitución antidemocrática, dejando a su vez innumerables **“leyes de amarre”**, entre ellas la LOCE y un sistema electoral que subsidia a la segunda fuerza, como lo es el sistema binominal, por lo que el sistema tenderá a un empate permanente que bloqueará cualquier intento de reforma de fondo.

El problema acá, es que parte de la oposición a la dictadura devendrá en gobierno y muchas de sus políticas serán continuistas o derechamente profundizarán el sistema neoliberal, por

lo que para muchos se debe hablar de duopolio, para referirse al reparto del poder entre la derecha y la centro-izquierda (Concertación) durante los últimos 22 años, desde el retorno a la democracia. Ejemplos de ello es el sistema de Financiamiento Compartido de la educación dictada en 1993 o la disposición a financiar infraestructura privada a partir de la entrada en vigencia de la Jornada Escolar Completa (JEC), desde 1997 hasta el 2010 o los decretos de Educación Especial que homologan el voucher de las escuelas que atienden los Trastornos Específicos del Lenguaje (TEL) con las escuelas que atienden discapacidades más profundas como la ceguera, la sordera, el autismo o el síndrome de down. Lo concreto es que este escenario histórico es muy propicio para la incorporación no sólo de los mecanismos de mercado al sistema educativo, sino que además la generación de un “mercado educativo” muy desregulado, donde la iniciativa privada tiene pocos controles, quedando la puerta abierta a muchos abusos en relación a los recursos públicos y en relación a la discriminación social que genera.

Sin embargo, en pos de lograr un punto de vista más comprensivo se ha revisado las mixturas e hibridaciones que han tenido estas políticas, lo que nos ha permitido conocer las tensiones al interior de la dictadura que entre otras cosas implicaron que el andamiaje completo del sistema neoliberal en educación se postergara hasta el mismo día del fin de la dictadura de Pinochet. Desde esta perspectiva las políticas seguidas por los gobiernos de centro-izquierda durante este periodo se pueden observar como adaptaciones pragmáticas en búsqueda de soluciones puntuales, pero también como conversiones al consenso neoliberal. Por tanto, es característica del modelo educativo chileno actual, no sólo que se ordena de acuerdo a esquemas de mercado, sino que además por largo tiempo este “mercado” ha estado exento de regulaciones y controles eficientes.

Finalmente en la Parte II está el Capítulo 5 denominado **“Características del ‘Mercado educativo’ en la Región de Coquimbo”** en el cual se intenta conocer las características del **“Mercado Educativo”** en esta Región, sus actores, la propiedad, los recursos, el rol del regulador. En este caso, se ha podido constatar la existencia de dos procesos que van en paralelo como lo son el crecimiento de la participación privada u oferta en este **“mercado educativo”** y el decrecimiento demográfico, entendido como parte de la demanda. El primero golpea con especial fuerza a las grandes comunas de esta Región como lo son La Serena, Coquimbo y Ovalle, y el segundo proceso golpea con especial fuerza a las comunas

más pequeñas de la Región, que además siguen sufriendo de un proceso de migración campo-ciudad.

Al introducirnos en la búsqueda de los actores más relevantes de este sistema se pudo evidenciar que en las Comunas de La Serena y Ovalle, junto a la oferta municipal hay una relevante oferta privada sin fines de lucro compuesta principalmente por escuelas de diversas instituciones religiosas católicas, metodistas, adventistas, por nombrar a algunas de ellas. En el caso de Coquimbo prevalece otro grupo de actores cuantitativamente muy importantes que son los “sostenedores” que persiguen fines de lucro bajo la forma de personas naturales o Sociedades Comerciales preferentemente de carácter limitada, pero también algunas Sociedades Anónimas. En este caso la mayor parte de estos “sostenedores” cuentan con infraestructura financiada con recursos propios, son vecinos de la zona y por lo general no poseen más de una escuela. Sin embargo, una fracción de este grupo se destaca por su audacia, por lo general por poseer más de un establecimiento y por la rapidez con que captan recursos disponibles en el sistema y que con los años se han convertido en grupos de presión, siguiendo definiciones de otros autores a ellos se les puede denominar como **“inversores”**. En el caso de la Región de Coquimbo hay un grupo de no más de 4 o 5 grandes sostenedores que comparten parte de estas características, aunque hay otros de menor tamaño que han concentrado sus esfuerzos sólo en la Educación Especial (TEL), por lo que si bien no concentran matrícula, si captan importantes recursos públicos. Otro grupo interesante de ver son aquellos “sostenedores” que se organizan como cadenas nacionales con establecimientos en varias regiones de Chile. Un caso que potencialmente parecía interesante de revisar, pero que finalmente no tuvo un gran impacto es la repetición en la propiedad de varias escuelas de algunos socios, accionistas o “pequeños inversores”.

Pero hay varios elementos interesantes o pistas que se pueden seguir para profundizar este trabajo de investigación en relación a las características de algunas de estas “empresas” sostenedoras de la educación; uno de ellos es prospectar en los vínculos familiares entre los socios o accionistas de estas sociedades comerciales, lo que nos podría llevar a visualizar algo así como holding familiares. Otro elemento que es interesante de revisar, es la organización horizontal de algunas de estas empresas, en especial por su asociación con firmas constructoras. Finalmente, otro elemento que sería interesante de profundizar, es la participación de la banca privada en esta área, porque no obstante las grandes transferencias de recursos públicos para infraestructura educativa privada en el marco de la

JEC (Jornada Escolar Completa), la banca es la gran financista de la infraestructura privada y esta capacidad de financiamiento se basa en los márgenes de ganancias y utilidades que entrega el “negocio educativo”.

Finalmente en la Parte III. Se ponen todos los elementos en una **“Discusión General de la Problemática a la luz de la Investigación”**, hemos conjugado datos nacionales y locales con las ideas de desarrollo, específicamente las propuestas neoliberales. Se ha buscado explicar como estas propuestas se han convertido en política educativa de distintos gobiernos y como finalmente han decantado en el funcionamiento, en este caso de un **“mercado educativo”** en la Región de Coquimbo. En esta parte, se puso en discusión los elementos recabados durante la investigación, conjugando la literatura científica, la información nacional y los datos del **“mercado educativo”** de la Región de Coquimbo. A esta información se le agregó un acápite sobre las resistencias al sistema, las amenazas y las tendencias futuras desde la perspectiva del autor. En tal sentido, se asume que este sistema está inserto en un contexto internacional, pero que en el caso chileno lleva más tiempo de aplicación con resultados más bien negativos respecto de la segregación social, de los resultados que sólo en los últimos años han mejorado y de las debilidades que ha presentado el marco regulador y la entidad encargada de este rol que es el MINEDUC, que en la actualidad se encuentra en plena mutación hacia las nuevas estructuras establecidas en la Ley General de Educación de 2009 (LGE).

Respecto a las preguntas que han surgido en esta conclusión del porqué hoy surgen este tipo de reclamos y demandas y si el sistema neoliberal promueve un tipo de ciudadano al estilo de las propuestas freistas y allendistas. Es evidente que las propuestas neoliberales acusan de ideológicas a aquellas propuestas que le son contrarias, pero oculta su propia carga ideológica que intenta convertir en sentido común. Desde esta perspectiva, está claro, Chile hoy intenta sacudirse de los abusos de los poderosos en el marco del sistema neoliberal, en ese contexto se ubican las demandas por cambios en la educación, pero también el sistema ha sido eficiente en crear ciudadano-consumidores que tienden a entender como válido y legítimo la incorporación de los esquemas de mercado en el ámbito educativo y en muchos otros ámbitos. Por tanto, la profundidad de las reformas demandadas estará condicionada por esta paradoja. Por un lado el clamor de reformas que terminen con el abuso y por otro, reformas que en lo inmediato, si quieren contar con el apoyo de las mayorías, deberán jugar dentro de los marcos del mercado.

Está claro, la educación finalmente cumple con dos roles esenciales, preparar para enfrentar la vida entregando conocimientos, herramientas y habilidades, incluidas aquellas que son funcionales al esquema de desarrollo y las más profundas que no lo son. Pero también tiene ese segundo rol, que es reproducir la cultura, en este caso el individualismo neoliberal que entiende como algo natural o de sentido común vivir en una sociedad donde todo, absolutamente todo, se resuelve por intermedio del mercado.

Se espera haber respondido a la pregunta general de esta investigación, se ha intentado articularla de manera inteligible a través de sus capítulos y a través de los métodos seguidos. La investigación arroja pistas a seguir si se quiere profundizar en el tema. Sólo queda plantear, que en el tintero de las cosas pendientes, me tentó la idea de entrevistar a políticos y técnicos protagonistas de estos cambios en los últimos 45 años. Se intentó, pero la inminencia de cerrar esta investigación en los plazos dados me hizo desistir, además se encontró material parecido en otro trabajo que se incorporó oportunamente.

Finalmente, si bien esta investigación se ha realizado tomando como referencia territorial la Región de Coquimbo, tiene alcances nacionales y puede servir también para regiones intermedias, que viven procesos similares.

BIBLIOGRAFÍA

Acevedo, Carlos. “Presente y Pasado en la historia de la educación en Chile: 1850-1950”. Foro Educativo, nº 10, 2006. P. 133. En <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2292748>. (Sitio visitado en septiembre de 2011).

Almonacid, Claudio. “La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado”, en “La agenda pendiente en Educación”. Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile-UNICEF. Santiago de Chile 2008.

Almonacid, C., Luzón, A., & Torres, M. (2008). “Cuasi mercado Educativo en Chile. Discurso de los tomadores de Decisión”. Archivos Analíticos de Políticas educativas, 16(8). Texto visitado en <http://epaa.asu.edu/epa/v16n8/> (página visitada en Abril de 2012).

Almonacid, Claudio. “Debate educativo en Chile: Tensión entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza”. FLAPE, www.foro-latino.org/flape/boletines/...23/referencias23_chile.htm. (página visitada en abril de 2012)

Arce, Alberto ET N. Long, « Reconfiguring modernity and development from an anthropological perspective » in A. Arce el N. Long, eds. Anthropology, development and modernities (London: Routledge). 2000.

Archivo Gobernación Provincial de Elqui. “Escuelas 1970-1974” (Anexo 1. Muestras de Represión a Docentes y Énfasis Nacionalista en los primeros años de la Dictadura Militar en la Región de Coquimbo).

Assael Budnik, Jenny. Rodrigo Cornejo, Juan González, Jesús Redondo, Rodrigo Sánchez y Mario Sobarzo. “Lo Empresa Educativa en Chile. www.cedes.unicamp.br (página visitada en abril de 2012).

Astudillo, Gustavo, « Analyse des discours institutionnels des organismes internationaux dans la libéralisation de l’enseignement. Analyse de cas: le Chili: 1970-2005 » Tesis, Universidad Católica de Lovaina.

Atria, Fernando. « Mercado y Ciudadanía en Educación”. Ed. Flandes Indiano. Santiago de Chile 2007.

Bernard, Ives et J.C. Colly « Vocabulaire économique et Financier » Seuil, France, 2003.

Belfield, Clive R., Henry Levin. « La privatisation de l'éducation causes, effets et conséquences pour la planification. UNESCO : Instituto Internationale de planification de l'éducation. Paris, 2003. (<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001330/133075f.pdf>), (página visitada en junio de 2012).

Boissier, Sergio. “Como Agua en el Canasto”, en Rev. De Mideplan, Año 1 n° 3, 1999.

Bonal, Xavier. “Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 64, núm. 3. Julio-septiembre 2002. <http://links.jstor.org/sici?sici=0188-2503%28200207%2F09%2964%3a3%3C3%3AGYPEUA%3E2.0.CO%3B2-S>. (página visitada en noviembre de 2006)

Bravo, Alejandra. « EFECTOS DE UNA CONCESION SOBRE LOS INCENTIVOS Y EL DESEMPEÑO ESCOLAR”. www.lyd.cl (pagina visitada en abril de 2009)

Brohman, John. “Economist and critical silences in development studies: a theoretical critique of neoliberalism”. Third World Quarterly, Vol. 16, n° 2, 1995. P. 302.

Capul, Jean-Ives y Olivier Garnier. « Dictionnaire d'économie et Sciences Sociales ». Hatier, Italie, 1999, p.p 235-236

Carnoy, Martin. “¿Están funcionando las reformas educativas en América Latina? Nuevas perspectivas”. Banco Interamericano de Desarrollo. Diálogo Regional de Política. Red de Educación: Educación secundaria. Documento de Trabajo. 4 y 5 de abril de 2002. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

Cassasus, Juan. “Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: Fundamentos y dimensiones críticas”. Boletín 22 Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe. UNESCO. Agosto de 1990 <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000874/087493s.pdf>. (página visitada en diciembre de 2006).

Castro, Inés. “El pragmatismo neoliberal y las desigualdades educativas en América Latina”. Revista Mexicana de Sociología, vol. 59, núm. 3. julio-septiembre 1997, México. En <http://links.org/sici?sici=0188-2503%28199707%2F09%2959%3A3%3C189%3AEPNYLD%3E2.0.CO%3B2-2>, (página visita en Noviembre de 2006),

Centro de Estudios Públicos, “Estudio Nacional de Opinión Pública, Junio-Julio 2011. Tema especial: Educación”, en www.cepchile.cl, (Página visita en septiembre de 2011)

CEPAL División de Desarrollo Social y Oficina OREALC- UNESCO, Santiago. “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”. Serie: Seminarios y Conferencias 43. Enero de 2005. www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/20696/S43SyC-L2246e-P.pdf, (página visitada en marzo de 2011)

Comeliau, Christian. “Une défi économique sans précédents” en « Savoirs et Jeux d’Acteurs pour Des Développement Durables » . Bruylant Academia, LLN, 2001.

Cox, Cristián (Editor). “Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile”. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

Debuyst, Frédéric. « Acteurs, Stratégies et logiques d’action » en « Savoirs et Jeux d’Acteurs pour Des Développement Durables ». Bruylant Academia, LLN, 2001.

Egaña, María Loreto. “La educación Primaria Popular en el Siglo XIX en Chile: Una práctica de política estatal”. LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2000.

Facultad de Economía y Negocios., Universidad de Chile, “Fallas e imperfecciones del mercado educacional”, agosto de 2011. En www.uchile.cl (página visitada en abril de 2012).

Friedman, Milton “Capitalisme et Liberté”. Editions Robert Laffont, Paris. 1971.

Garretón, Manuel “ Democracia y Otro Desarrollo, el caso chileno ». Edit. Instituto para el Nuevo Chile. Rotterdam. s/f. en **López, Celso**. “Economía y Desarrollo en Chile, 1930-2000. Algunas reflexiones sobre la Teoría y la Praxis”, en Rev. Del Diplomado en Desarrollo, Gobernabilidad y Territorio, Más Región-Universidad de La Serena. Mode. V. Capital Social y Desarrollo. Dic. 2003.

Gobierno Regional de Coquimbo, “Estrategia Regional de Desarrollo 2010-2020”, www.gorecoquimbo.cl. (Página visitada en septiembre de 2011)

González, Pablo. “Descentralización en Educación: Elementos a considerar en una política fiscal para América Latina”. (Documento para discusión). Enero de 2005. www.unesco.cl, (página visitada en noviembre de 2006).

González, Juan. Sebastián Ligueño, Francisca Corbalán, Diego Parra y Carlos Silva. Gubernamentalidad y Provisión Educativa Privada en Chile. OPECH. 2008. www.opech.cl/inv/analisis/sostenedores_domeyko_final.pdf, (página visitada en abril de 2012).

Ilustre Municipalidad de La Serena. Sección Patentes Comerciales. Información de Declaración de Patrimonio Propio 2009.2010,2011. Octubre de 2011.

Ilustre Municipalidad de Ovalle. “Estudio de factibilidad y racionalización Geográfica de la oferta educativa municipal en La comuna de Ovalle”. Consultoría realizada con financiamiento del Fondo de Mejoramiento de Gestión Educativa Municipal del MINEDUC, 2009.

Instituto Nacional de Estadísticas, “Proyecciones Demográficas 1990-2020” en www.ine.cl. (Página visitada en septiembre de 2011).

Instituto Libertad y Desarrollo. www.lyd.cl (Página visitada en abril de 2009).

- Temas Públicos, Varios Números.
- Revista Libertad y Desarrollo. Varios Números.

Kremerman, Marco. Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y Propuestas, pág. 109 en base a información entregada por el MINEDUC. www.opech.cl (página visitada en febrero de 2009)

Krugman, Paul. “La Mundialización N’est Pas Coupable Vertus et limites du libre-échange, éd. La Découverte, 2000

Larrañaga, Osvaldo. “COMPETENCIA Y PARTICIPACIÓN PRIVADA: LA EXPERIENCIA CHILENA EN EDUCACIÓN”. www.lyd.cl (Página visitada en abril de 2009).

Lauder, H. Hughes D., Trading in futures. Why markets in education don’t work?. Buckingham & Philadelphia Open University Press. 1999.

Lira, Robinson. “Proyecto de nación y obligatoriedad escolar. Antecedentes y proyecciones a noventa años de promulgada la Ley de Educación Primaria Obligatoria”. En Rev. Pensamiento Educativo. Vol. 46 y 47. “Dos Siglo de Educación: Historia de Ideas, Instituciones y Práctica” en mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/PENSAMIENTO%20EDUCATIVO%20BICENTENARIO.pdf (página visitada en marzo de 2012)

López, Celso. “Economía y Desarrollo en Chile, 1930-2000. Algunas reflexiones sobre la Teoría y la Praxis”, en Rev. Del Diplomado en Desarrollo, Gobernabilidad y Territorio, Más Región-Universidad de La Serena. Mode. V. Capital Social y Desarrollo. Dic. 2003.

Magasich, Jorge. Los que dijeron No. Historia del Movimiento de los Marineros antigolpistas de 1973. LOM Ediciones 2008, Santiago de Chile.

Maurin, Éric . “La Nouvelle question scolaire”. Editions du Seuil, 2007.

Maroy, Christian. ¿Por qué y como regular el Mercado educativo?. Rev. Profesorado, 12.2 (2008). . <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>. (Página visitada en agosto de 2010).

Mayol, Alberto. No al Lucro. De la crisis del modelo a la nueva era política. Debate Random House Mondadori S.A. Santiago de Chile, 2012.

Meller, Patricio. Universitarios, ¡El problema no es el lucro, es el mercado. Uqbar, 2º edición Octubre de 2011.

Ministerio de Educación. “Matrículas años 1990-2010”, en w3app.mineduc.cl/DedPublico/archivos_de_datos, (página visitada en septiembre de 2011)

Ministerio de Educación . “Informe de Subvención de Mantenimiento 2010” en www.comunidadescolar.cl/documentacion/Subvencion/informes/informe_mantenimiento_sector_particular_2011.pdf (página visita en septiembre de 2011)

Ministerio de Educación. Componente de Inversión, JEC. Informe detallado de proyectos Región de Coquimbo, 6/10/2011

Ministerio de Educación, Departamento Provincial de Educación de Elqui, Subvenciones Regulares 18/10/2011.

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. “Presupuesto de la Nación”, en www.dipres.cl (página visitada en septiembre de 2011)

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. “Evaluación de Políticas Públicas”, en www.dipres.cl (página visitada en septiembre de 2011)

Mourin, Éric. »La Nouvelle Question Scolaire », Ed. Du Seuil, 200.

Navahandi, Firouze, “Du développement à la globalisation. Histoire d’une stigmatisation”, 2e éd., Bruxelles, Bruylant, 2005.

Narodowski, Mariano y Myrian Andrada « Monopolio estatal y descentralización educativa, Una exploración en América Latina., en La Autonomía de los Centros Escolares. P. 202. En Revista de Educación, n° 333 (2004). <http://www.educacion.gob.es/dctm/revista-de-educacion/numeros-completos/re333.pdf?documentId=0901e72b811e317d> , (página visitada en octubre de 2011)

Núñez, Iván. “Historia de educación en Chile” (julio de 1997), en <http://historiadelaeducacionenchile.bligoo.cl/tag/2.-historiarecientedelaeducaciónchilena>. Sitio visitado en septiembre de 2011.

Núñez, Iván. “Reformas Educativas e identidad de los Docentes. Chile, 1960-1973”. Ed. PIIIE Estudios. Serie Histórica Nº 3. Santiago de Chile, enero de 1990.

Ocampo, José Antonio. Educación: “Claves para el Fortalecimiento de la Democracia”. Discursos de la Secretaría de la CEPAL. 28 de noviembre de 2002. <http://www.cepal.org/prensa/noticias/discursossecretaria/1/11361/santillana1.PDF>, (página visitada en noviembre de 2006)

OCDE. “Revisión de Políticas Nacionales de Educación, Chile”. Paris, Francia 2004.

Olabarría Gambi, Mauricio. « Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas”. Documentos de Trabajo n° 11, Diciembre de 2007. http://www.captura.uchile.cl/jspui/bitstream/2250/10754/1/Conceptos_%20Basicos_Policas_Publicas.pdf, (página visitada en abril de 2012).

Oliva, María Angélica « Política Educacional y Profundización de la Desigualdad en Chile » en Estudios Pedagógicos XXXIV, N° 2: 207-226, 2008, <http://www.scielo.cl/pdf/estped/v34n2/art13.pdf>, (página visitada en junio de 2012)

Organización de Estados Iberoamericanos. “ANEXO N° 1. BASES LEGISLATIVAS PRINCIPALES DE LA EDUCACIÓN EN CHILE” en www.oei.es/quipu/chile/CHIL19.PDF (página visita en septiembre de 2011)

Ominami, Carlos. “Le miracle économique chilien, la fin d’un mithe”. Rev. Notes et études Documentaires, 1984.

Payne, John Mark; Eduardo Lora, Ernesto Stein y Koldo To Echevarria. “Dos clases de politiquas educativas. La Política de las políticas públicas- Progreso económico y social en América Latina” - IPES 2006 Capitulo 10. Diciembre de 2005. <http://www.iadb.org>. (página visitada en noviembre de 2006)

Peemans, Jean-Philippe. “Le développement des peuples face à la modernisation du monde ». Academia Bruylant, L’Harmattan, Bruxelles, 2001.

Picazo, Inés. La metamorfosis de la regulación pública en la educación escolar en Chile: hacia un estado post-neoliberal”. En Rev. Pensamiento Educativo. Vol. 46 y 47. “Dos Siglo de Educación: Historia de Ideas, Instituciones y Práctica”. mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/PENSAMIENTO%20EDUCATIVO%20BICENTENARIO.pdf (página visitada en septiembre de 2011)

PIIE, Transformaciones educacionales bajo el régimen militar, Santiago, 1984, pp. 50-51 en www.piie.cl (página visitada en septiembre de 2011)

PNUD, “Desarrollo Humano en Chile-1998. Las Paradojas de la Modernización”, Marzo de 1998.

Prats, Joan. “La construcción Histórica de la idea de Desarrollo”, IIGOV, Colección de Reseñas, www.escuelapnud.org, (página visitada en marzo de 2012).

Prats, Joan Oriol. “La Nueva definición del Bienestar según Amartya Sen”, en rev. De Mideplan. Año 1, n° 3, 1999, pág. 4.

Rawls, John, “Teoría de Justicia”, Fondo de Cultura económica, México, 1979.

Redondo, Jesús. “La educación Chilena en una Encrucijada Histórica”. Diversia Nº 1, CIPDA Valparaíso, abril de 2009. <http://www.cidpa.cl/wp-content/uploads/2012/06/diversia01art02.pdf>, (página visitada en marzo de 2012)

Rivas Flores, Ignacio. “Política Educativa y Prácticas Pedagógicas” en Barbecho, revista de Reflexión Socioeducativa. <http://www.barbecho.uma.es/DocumentosPDF/BARBECHO4/A7B4.pdf> (página visitada en junio de 2012)

Salazar, Gabriel y Julio Pinto. “Historia Contemporánea de Chile”. V. II. Ed. LOM, Santiago de Chile 1999.

Sen, Amartya, “Un Nouveau Modele Economique. Développement, Justice, Liberte”. Odile Jacobs, 1999.

Servicio de Impuestos Internos, Circular nº 91 de 17 de diciembre de 1980 en www.sii.cl/documentos/circulares/1980/indcir80.htm (página visitada en septiembre de 2011).

Sirkka Ahonen. ¿Qué sucede con la escuela común en el mercado?. <http://faculty.ed.uiuc.edu/westbury/jcs/Vol%2032/ahonen.html> (pagina visita en abril de 2009).

Touraine, Alan. “La Parole et la Sang”, Odile Jacobs, Paris, 1988.

UNESCO. “La educación Encierra Un Tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la educación en el siglo XXI, presidida por Jacques Delors”. Ed. Unesco, s/fecha, Paris.

Valenzuela, Juan Miguel. Pía Labarrera y Paula Rodríguez. “Educación en Chile: Entre la Continuidad y las Rupturas. Principales Hitos de las Políticas Educativas”. <http://www.rieoei.org/rie48a06.pdf>. (página visitada en octubre de 2011)

Waissbluth, Mario. “Se acabó el Recreo. La Desigualdad en le Educación”, Ed. Debate, Santiago de Chile, 2010.

Otros sitios de internet que han sido consultados:

www.elhistoriador.com.ar/biografias/s/sarmiento.php.Página visita en septiembre de 2011.

www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-078X20030003000007&script=sci_arttext. Cepeda Jorge, Solange Vega, Hernán Vásquez y Mario Elgueta "Morfometría y dimorfismo sexual de *Elasmoderus wagenknechti*" Revista Chile de Historia Natura, V 76 nº 3.2003 (Página visita en septiembre de 2011)

<http://definicion.de/especulacion/> (página visita en septiembre de 2011)

<http://www.feedbacknetworks.com/cas/experiencia/sol-preguntar-calcular.html> (página visitada en junio de 2012)

www.servicioweb.cl/juridico/Codigo%20Penal%20de%20Chile%20libro3.htm.(página visitada en abril de 2012)

www.sinim.cl (página visita en septiembre de 2011)

www.opech.cl/editoriales/2009_06/04_06_articulo_bono_sae.pdf (página visitada en abril de 2012)

www.adimark.cl/medios/estudios/Mapa_Socioeconomico_de_Chile.pdf, (página visitada en marzo de 2012).

<http://www.elecciones.gov.cl/> (página visitada en junio de 2012)

www.servei.cl (página visitada en junio de 2012)