

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/309461972>

¿Cómo poner fin al lucro en educación?

Working Paper · September 2011

DOI: 10.13140/RG.2.2.18060.10884

CITATIONS

0

READS

108

3 authors, including:



Juan González
University of Chile

12 PUBLICATIONS 58 CITATIONS

SEE PROFILE

¿Cómo poner fin al lucro en educación?

Juan González, Sebastián Ligüéño y Diego Parra
OPECH/Centro de Alerta

El debate sobre la eliminación del lucro en educación ha sido difuso, y la derecha se ha aprovechado muy bien de ello. Constantemente cita la encuesta CEP (Junio-Julio 2011), donde se señala que entre el 69 y el 71 % de los chilenos quiere que sus hijos vayan a colegios particulares y también ocupa a los intelectuales mercenarios de siempre para instalar confusión¹. Por ejemplo Corvalán, Elacqua y Salazar (2009) afirman que sólo el **30,9 %** de los establecimientos escolares con aportes estatales tienen fines de lucro y que la gran mayoría de los sostenedores sólo tienen 1 escuela, son profesores sin ánimo de lucro a los cuales sería inhumano expropiar. La ex Ministra Mónica Jiménez (miembro del directorio de la Corporación Aprender, ente privado que sostiene varios colegios) ve como un imposible terminar con el lucro, ironizando con que le “encantaría” que le explicaran “cómo lo quieren hacer”.

¿Qué podemos señalar al respecto?:

Este escenario ha sido producido, creado, condicionado por las políticas aplicadas en los últimos 30 años, fundamentalmente por el desmantelamiento de las escuelas del Estado y la masificación de un nuevo engendro: la escuela particular subvencionada con fines de lucro. ¿Qué implicó la existencia de este nuevo tipo de sostenedor de escuelas?

Primero: el sector particular subvencionado recibe desde 1982 la misma subvención que el Estado da a sus escuelas², selecciona estudiantes, no son fiscalizados ni financiera ni educativamente, gozan de exenciones tributarias³, pueden recibir donaciones del empresariado (y vaya que si lo hacen)⁴, cobran financiamiento compartido, etc. Todo esto acontece mientras las escuelas del Estado se degradan en manos de municipios sin proyecto educativo, con sus arcas en quiebra, sin capacidad ni voluntad de educar. Salvo excepciones, las escuelas municipales hoy no son una alternativa deseable para ninguna familia o grupo familiar, es por eso que las escuelas particulares

¹ No obstante el 80 por ciento de los encuestados rechaza que los establecimientos tengan fin de lucro. Por otra parte, la encuesta CEP de Diciembre del año 2006 se le preguntó a la gente quién debería administrar las escuelas y liceos en Chile, 73% contestó que el Ministerio de Educación y un 8% las municipalidades.

² La Constitución de la República, en el artículo 19, n.22 señala el “derecho a no ser discriminado por el estado y sus organismos en materia económica”. Esto consagra la igualdad de trato, lo que en la práctica amarra las manos al Estado para tratar preferentemente a los establecimientos públicos.

³ Pablo Ruiz Tagle y Sofia Correa (2006) señalaron que el Servicio de Impuestos Internos había estimado para ese tiempo que la exención de impuestos a los establecimientos educacionales del país (públicos y privados) alcanzaba los 150 millones de dólares. Ver: “El derecho a una educación de calidad”. Buscar en www.anuariodh.uchile.cl

⁴ Para el bienio 2006-2007, en la Región Metropolitana, 55 establecimientos privados recibieron el 83% de las donaciones. 180 escuelas municipales se repartieron 8% de ese monto. La Fundación Consorcio Vida (vinculada al holding Consorcio, uno de cuyos dueños es el presidente de RN Carlos Larraín) habría recibido, por sí sola, más de 3 mil millones de pesos para su colegio Monte Olivo de la Comuna de Puente Alto. Ver http://www.serplacrm.cl/donaciones/doc/Donaciones_Establecimientos_Periodo_2006-%202007.xls

(gracias a que pueden seleccionar a los niños/as con que trabajan y cobrar una cuota a los padres⁵) representan el mal menor. Ese es el trasfondo y causa de las preferencias que exalta la derecha.⁶

Segundo: Después del desmantelamiento de la educación estatal (municipalización) es un hecho que ha resultado ser un buen negocio tener escuelas particulares. Esto ha motivado más a los comerciantes que a otros actores (educadores, organizaciones sociales, apoderados) a entrar masivamente a dar cobertura educativa. Desde el año 1990 al 2005 se ha registrado un aumento de 1.750 escuelas particulares subvencionadas: de éstas, 1.413 se crearon entre el 2000 y el 2005, cuando ya se encontraba consolidado el sistema de financiamiento compartido (Kremerman, 2007; Almonacid, 2008; Bellei, 2007). Este tipo de financiamiento se utilizó como incentivo para atraer más sostenedores privados al sistema, aumentaba el margen de ganancia y además, se aseguraba buenos resultados debido a que atraían familias con más capital económico y social.⁷ Los datos muestran que este mecanismo resultó. Lo confirma el hecho que este crecimiento ha sido fundamentalmente en zonas urbanas donde se capta más matrícula⁸, como por ejemplo en la comuna de Maipú que el año 2005 aportó a los sostenedores más 14 mil millones de pesos sólo por concepto de financiamiento compartido (Kremerman, 2007). Este crecimiento no se condice con mayor calidad, como acostumbra a decir la derecha. Considerando que las escuelas particulares seleccionan estudiantes, éstas muestran no ser más eficientes que las municipales, al menos con respecto a los resultados del SIMCE⁹... ¿un fraude? (Redondo, 2004). Además, los niños del primer quintil de ingresos les va mejor en lenguaje y matemáticas en una escuela municipal que en una particular con fin de lucro (Mardones, Aguilar y Pérez. 2011)¹⁰. O sea las escuelas municipales

⁵ Esto sería una paradoja dado que serían los padres y apoderados los que supuestamente elegirían el establecimiento de su hijo/pupilo (*school choice*), situación que ocurre de forma contraria.

⁶ Al respecto, es categórico lo planteado por la Revisión de Políticas Nacionales para Chile, de la OCDE, quien señala que: “La educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado y competencia para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004: 290).
7

Esto, dado que las mismas familias que no pueden cancelar ese monto se autoseleccionan. A la inversa, el pago por educación genera el efecto subjetivo propio de un modelo neoliberal de que, si se desea más calidad, se debe pagar por esto. Un ejemplo de esto se encuentra en los escritos de uno de los arquitectos de este sistema el Ingeniero Comercial, académico, consultor y hombre de negocios Gerardo Jofré. “El Sistema de Subvenciones en Educación: La Experiencia Chilena” (1988).
8

El tener un sistema de financiamiento por voucher (es decir recursos según cantidad de alumnos) puede tendencia a los sostenedores que tengan como principal objetivo la ganancia concentrarse en lugares donde haya mayor disponibilidad de matrícula. En Chile en el área urbana, municipales y particulares subvencionados atienden a un 45,4% de la matrícula cada uno en promedio, mientras en el sector rural la oferta particular subvencionada atiende solo a un 23,1% de la población (Almonacid, 2009).

⁹ También es posible advertir la presencia de lucro en este inusual sistema de medición en las instituciones universitarias privadas que la implementan (Universidad Diego Portales (UDP) y Pontificia Universidad Católica por ejemplo). Laurence Wolff (2007), asesor del Banco Interamericano de Desarrollo y ex funcionario del Banco Mundial, estudió el costo que tuvo la medición de los 8vos años de todos los establecimientos educacionales del país el año 2004, estimó una cifra cercana a la de 6,5 millones de dólares. Hay que considerar que este sistema de evaluación es aplicado en tres niveles (4º y 8º básicos, y 2dos Medios) en todas las escuelas y liceos de Chile.

10

Controlando por el nivel socioeconómico, distintas evidencias (Redondo, Descouvières y Rojas, 2004; McEwan y Carnoy, 2000) muestran que no existe diferencia entre las escuelas particulares y eventualmente

hacen más con menos y las particulares, la mayoría, hacen menos con más. Entonces quedaría un excedente ¿Dónde va?

Tercero: Dante Contreras, investigador de la Universidad de Chile, señala que en el país al menos el 60% de los sostenedores tienen fines de lucro. Las sociedades, aunque sean educacionales, pueden en muchos casos ser con fines de lucro o, más específicamente, ser de la propiedad de comerciantes o inversionistas cuya prioridad sea extraer ganancias y no educar, aunque esto esté entre sus objetivos secundarios o terciarios (más allá sea o no profesor). Por ejemplo, Filomena Narváez, profesora sostenedora de una red de 8 colegios técnicos en la Región Metropolitana (conformadas por medio de varias sociedades educacionales, incluso tiene una Universidad), tiene además varias inversiones inmobiliarias, agrícolas y comerciales (incluso en más número que colegios). Con este caso, es posible suponer otro fin más importante que el educativo. De hecho el 4 de Agosto mandó a desalojar uno de sus colegios (Chilean Eagle College) en la comuna de La Florida, dejando detenidos toda una noche a los estudiantes. En la misma comuna, el sostenedor del Colegio Alcántara mandó a desalojar a los estudiantes que se habían tomado el establecimiento con guardias privados (matones): la prensa trató de ubicar al responsable de esta singular medida (el sostenedor) pero fue imposible, ya que tras la sociedad educacional Alcántara Limitada, figuran las siguientes sociedades comerciales: Inversiones Lanalhue S.A, Howard y Ripamonti Limitada e Inversiones Don Guillermo Limitada, ninguna de las cuales tiene giro educacional. Entonces, ¿cuál es el socio que se hace cargo de esta vulneración de derechos?

Respecto de las personas que sostiene colegios directamente, sin sociedades anónimas o limitadas de por medio, se señala que la mayoría sostienen un solo colegio, son educadores principalmente, son proyectos educativos diversos. Sin embargo, si uno pone atención a las relaciones familiares y comerciales de este grupo, se encuentra alguna concentración y también un grupo vinculado a otras actividades comerciales, financieras e industriales. Es el caso de la familia Romo, quienes a través de distintos miembros y sociedades educacionales sostienen más de 15 colegios en tres comunas, constituyendo en realidad un verdadero holding educacional. Para el año 2007, de una muestra de personas naturales y de sociedades educacionales, se encontró que el 46,5% de las personas naturales que son sostenedoras participan en otra sociedad, entre otras, sociedades educacionales (es decir, personas naturales a la vez forman parte de sociedades educacionales sostenedoras); asimismo, un 55% de los socios de las sociedades sostenedoras participa en otras sociedades, también entre ellas en aquéllas con fines educacionales, pero también en comercio, inmobiliarias, empresas de servicios y transportes, lo que sugiere en muchas de ellas una conexión entre estos otros rubros y los educacionales. Sabemos que en el caso de las personas naturales un porcentaje menor (5 a 6%) tiene una clara vinculación con otras áreas productivas, siendo la mayoría su principal actividad sostener las escuelas, las personas con un perfil de actividad comercial sobrepasa el 30% en el caso de los miembros de sociedades que son sostenedoras (Corbalán, Ligüeno y González, 2009). Incluso hay sostenedores que aparentemente no tienen otras vinculaciones comerciales, y aún así no sabemos si administran la escuela como un negocio, o se concentran

las con fines de lucro, respecto a las escuelas municipales, incluso siendo mejores controlando por este sesgo, según lo muestra el estudio de Mardones et al, antes reseñado. Más aún, en términos de efectos de mejora del sistema educativo en su conjunto, la introducción de mecanismos de mercado no ha demostrado ser un mecanismo que produzca ni más calidad ni más equidad (ver, por ejemplo, la misma OCDE, 2004 y Bellei, 2007).

efectivamente en los procesos educativos. Otro ejemplo, es Cecilia Adriana Compagnon Ahumada, la cual figura como sostenedora del Colegio York de Peñalolén. Este colegio tiene los peores puntajes en la pruebas de la comuna y los/as estudiantes se quejan de la administración del colegio marcada por un sesgo mercantil, orientado a maximizar la ganancia en desmedro de las necesidades de los/as estudiantes. No aparece vinculada a otros colegios, ni directamente a otros negocios, sin embargo figura como parte de la directiva de una asociación gremial de dueños de colegios (AGEPEM), que tiene entre sus propósitos promover el desarrollo de la educación particular.

Cómo vemos no se sabe a ciencia cierta quien puede tener fines de lucro (por sobre una motivación educativa). Para avanzar en esto es necesario conocer si los sostenedores (las personas naturales y las personas que figuran tras sociedades anónimas) están vinculados a negocios o inversiones que tengan por objetivo principal el comercio o la inversión, y saber si esto eventualmente condiciona la gestión que hacen en los colegios. La existencia de este tipo de casos entre lo sostenedores de la educación particular subvencionada nos habla de que ésta se ha desarrollado principalmente por considerar la “buena oportunidad de negocio”, más que por el desarrollo ciudadano de nuestro país, que estimula a las comunidades a participar en la labor educativa. Esa fue la base sobre la que los ideólogos neoliberales afrontaron el desafío de la cobertura educativa, atraer sobre la base del interés pecuniario, donde todo es intercambio de mercancías.

Prohibir el lucro, mediante la exigencia de un giro único en educación, la eliminación de sociedades espejos, o que obligue a los sostenedores a disfrazarse de corporaciones sin fines de lucro, no será suficiente para desincentivar al que esta por la ganancia negando educación. Lo dijo el rector de la Universidad Diego Portales el año 2008, *“hoy existen infinitas posibilidades de lucrar con los dineros públicos en educación”*. Para erradicar el lucro de la educación es necesario ir más allá y revertir el proceso que permitió el explosivo crecimiento de este sector, el incentivo económico (base de la ideología neoliberal), como fuente motivadora de la colaboración educativa de los privados. Por esto, el término del lucro implica una redefinición del rol de la cooperación educativa que deberían tener los sostenedores y las escuelas en nuestro país. Algunas propuestas son:

- Se debe resignificar la libertad de enseñanza, entendida hoy como la libertad de abrir, mantener y organizar establecimientos educacionales, debe referirse al derecho de las comunidades a participar de su educación y debe ser coherente con el derecho a la educación no superponerse a él, como ocurre actualmente.
- Los consejos escolares deben ser resolutivos en todo establecimiento que reciba fondos del Estado. Esto permitiría que la comunidad también ejerza no sólo como entidad fiscalizadora del dinero, sino también con poder resolutivo para decidir dónde invertir de manera efectiva los recursos. Esto sería una verdadera sociedad docente, como le gusta decir a la derecha, no un conjunto de comerciantes, empresarios que lucran con los fondos estatales.
- Exigir requisitos a los sostenedores privados que quieran recibir fondos del estado, por ejemplo: rendición de cuentas sobre todos los fondos recibidos del Estado, eliminación de todo tipo de selección, condiciones mínimas para los trabajadores docentes y no docentes (12 meses de contrato por ejemplo) que impida la extracción de plusvalía de la

precarización del personal. Esto sucede en otros países, incluso aquéllos que tienen un sistema altamente privatizado, como en los Países Bajos.¹¹

- Por último es fundamental fortalecer con un financiamiento preferencial (al menos el triple del actual) a las escuelas estatales, así como recuperarlas en infraestructura y condiciones de gestión educativa efectivas para abordar la educación de los sectores más vulnerabilizados. La matrícula actual que está en las escuelas que operan como un negocio y que se encuentra insatisfecha, podrá emigrar paulatinamente a las escuelas estatales que serán gratuitas y de excelencia.

Estas medidas terminarán por desincentivar al que busque entrar al sistema educativo a extraer grandes ganancias. La propuesta de eliminación del lucro no debe confundirse con la eliminación total de la educación no estatal. Es sólo una regulación mínima de los colaboradores del Estado, que tienen derecho a una legítima retribución – es decir, salario, no lucro – para su labor de administración y proyección, que también incluye pagar el costo de las instalaciones o de levantar nuevas infraestructuras. Uno de los argumentos recurrentes de la elite es que de no existir lucro, muchas personas (léase inversionistas) les sería difícil dedicarse a la Educación. Pues bien, que así sea, y que los que se dediquen a la educación sean los educadores y las comunidades, no corresponde a los comerciantes esta noble tarea.

Bibliografía

- Almonacid, C. (2008). “La educación particular subvencionada como cooperadora del estado” En la Agenda pendiente en educación. Compiladores: Cristian Bellei, Daniel Contreras y Juan Pablo Valenzuela. Programa de Investigación en Educación. Universidad de Chile
- Bellei, C. (2007). Expansión de la educación privada y mejoramiento de la educación en Chile. Evaluación a partir de la evidencia. Revista Pensamiento Educativo. 17(1). Santiago
- Corvalán J., Elacqua G., Salazar F., “El sector particular subvencionado en Chile. Tipologización y perspectivas frente a las nuevas regulaciones”. FONIDE 2008. MINEDUC. http://www.fonide.cl/mineduc/ded/documentos/FONIDE_Informe_CIDE_UDP.pdf
- Corbalán, F., González J. y Ligüeno, S. (2009). Identificación de la Propiedad y Dinámica de la Oferta Educativa Particular Subvencionada de la Región Metropolitana. Revista MAD, N° 20.
- González, J, Ligüeno S., Parra D., Corbalán F., 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. OPECH Universidad de Chile
- Jofré, G. (1988). El Sistema de Subvenciones en Educación: La Experiencia Chilena. Revista Centro Estudios Públicos N° 32 páginas 192-237. Santiago
- Kremerman, M. (2007). Radiografía del Financiamiento de la Educación Chilena: Diagnóstico, Análisis y propuestas. www.opech.cl

¹¹ En países europeos como Holanda, Reino Unido, Irlanda, Finlandia y Suecia existe educación privada sin embargo (a excepción de Holanda) esta no supera el 10 % de la matrícula, a diferencia de Chile en estos sistemas “privados” existe participación de la comunidad (de hecho surgen de ella, por ejemplo de asociaciones de padres como en Holanda), el Estado paga los sueldo a los profesores, no se les permite cobrar extra (Ficom). En Holanda en donde hay un alto porcentaje de educación privada, esta es religiosa o pertenece a asociaciones locales de padres que tienen el apoyo del Estado para montar sus propias escuelas (Almonacid, 2008).

- Mardones A., Aguilar M., Pérez P. Avance de Estudio “Evidencia del lucro sobre la calidad educativa y aprendizaje escolar a nivel de enseñanza secundaria en Chile: proveedores comerciales comparados con públicos y particulares sin fines de lucro” Centro de Estudios Humanistas 2011.
en http://www.cehum.cl/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=16&Itemid=67
- OCDE (2004). Revisión de políticas nacionales en educación: Chile. OCDE y MINEDUC: Santiago
- Redondo, J., Rojas, K. y Descouvières, C. (2004). Equidad y Calidad de la Educación en Chile: Reflexiones e Investigaciones de Eficiencia de la Educación Obligatoria (1990-2001). Facultad de Ciencias Sociales, Vicerrectoría de Investigaciones. Universidad de Chile En: <http://www.opech.cl/inv/investigaciones/equidadycalidad.pdf>
- Wolff, L. (2007). Los costos de las evaluaciones de aprendizaje en América Latina. Documento N° 38, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).