CHILE - La batalla final de la educación superior pública

Javier Sandoval

Viernes 24 de septiembre de 2010, puesto en línea por colaborador@s extern@s

Ha comenzado ya el debate, y más allá, la encarnizada lucha por definir el sistema de educación superior que adoptará Chile en un futuro cercano. El contexto: un país que ve retornar a los próceres de la dictadura al Gobierno, y la inminente reforma a la educación que se comienza a implementar. Las fuerzas sociales opositoras a esta u otras reformas, han sido duramente reprimidas en las calles con prácticas que no se aplicaban desde aquellos oscuros tiempos que viviera nuestro país. Las discusiones se centran en el rol de las instituciones de educación superior estatal pública, las privadas con "carácter público" -que junto a las estatales conforman las universidades "tradicionales"- y las privadas a secas. Estas últimas corresponden a una infinidad de instituciones que superan ampliamente en número a las tradicionales, representando meras empresas de la educación que -aunque no lo expliciten- logran ingresos a través de su negocio por múltiples artilugios, como el que sus mismos dueños sean también propietarios de las inmobiliarias de los edificios en que se instalan o de las empresas subcontratadas, como las de aseo [1]. Estas empresas-universidades muestran ser además fuertes aparatos ideológicos que entre sus dueños y accionistas concentran a parlamentarios, ministros y ex-ministros en su mayoría de la extrema derecha; sectas religiosas como el Opus Dei y Los Legionarios de Cristo; y grandes grupos económicos nacionales y transnacionales (1). La eduación de calidad en todos los niveles ha dejado de considerarse por el Estado chileno como un derecho asociado a una libertad positiva, ya que si bien a los sectores de estratos socioeconómicos medios y bajos no se les impide educarse, no se les entregan ni las mínimas condiciones para que puedan acceder a una educación de calidad.

Estas empresas-universidades muestran ser además fuertes aparatos ideológicos que entre sus dueños y accionistas concentran a parlamentarios, ministros y ex-ministros en su mayoría de la extrema derecha; sectas religiosas como el Opus Dei y Los Legionarios de Cristo; y grandes grupos económicos nacionales y transnacionales. La eduación de calidad en todos los niveles ha dejado de considerarse por el Estado chileno como un derecho asociado a una libertad positiva, ya que si bien a los sectores de estratos socioeconómicos medios y bajos no se les impide educarse, no se les entregan ni las mínimas condiciones para que puedan acceder a una educación de calidad.

El escenario de la educación en Chile, debe comenzar analizándose en el contexto global, para tener una idea de cómo es abordada y con qué prioridad en este país. El bajo nivel de gasto público destinado a educación en Chile (0,3% del PIB en educación superior), comparado al promedio de los países de la OECD (1,0% del PIB en educación superior), puede expresarse con distintos indicadores, siendo ejemplos típicos el gasto público por estudiante o el gasto público total en educación como porcentaje del PIB. La Tabla 1 (ver anexo) muestra este último indicador, contrastado con el gasto privado (cobro de aranceles, extensión, venta de servicios y patrimonio, etc.).

Las instituciones de educación superior existentes en Chile, en términos generales, se dividen en las 25 tradicionales o pertenecientes al Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH) -compuesto por 16 estatales y las 9 privadas existentes antes de la reforma a la educación de 1981- y las instituciones privadas que comenzaron a crearse gracias a dicha reforma. Estas últimas incluyen Universidades Privadas, Institutos Profesionales (IP's) y Centros de Formación Técnica (CFT's). Según datos de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, a diciembre de 2008, los planteles de educación superior en Chile se distribuían según lo indicado en la Tabla 2 (ver anexo).

En el transcurso de las últimas décadas, junto a las políticas neoliberales que han promovido la creación de mercados en torno a la educación en todo el mundo, en Chile se ha dado pie al debate que hoy en día comienza a alcanzar su clímax y que pone en tela de juicio los aportes que aún entrega el Estado exclusivamente a las instituciones del CRUCH y a los estudiantes que lo integran. Dichos fondos corresponden en su mayoría al Aporte Fiscal Directo (AFD), que es entregado directamente a estos planteles con un 95% distribuido conforme a criterios históricos y el 5% restante de acuerdo a indicadores de eficiencia anuales. En menor medida se entregan también exclusivamente a estos planteles fondos concursables y fondos por convenios de desempeño. Por otra parte, existen también aportes exclusivos a los estudiantes matriculados en instituciones del CRUCH, consistentes en becas y créditos subsidiados.

Los aportes transversales a todo el sistema (CRUCH+Privadas), corresponden al Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y fondos concursables destinados a los planteles; y el Crédito con Aval del Estado destinado a los estudiantes de las instituciones acreditadas, ya sean públicas o privadas, lo que en forma indirecta también las financia [2] [3] [4]. Los "beneficios" exclusivos del CRUCH y de los estudiantes que lo integran, han venido desatando críticas de parte de sectores políticos, del Gobierno y de los mismos dueños y accionistas de las universidades privadas hace ya varios años. Así, poco a poco se está poniendo fin a estos beneficios, ya sea eliminándolos o traspasándolos a fondos que no distinguen carácter jurídico de la institución. Como ejemplo, en 2002 El Gobierno crea el "Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil", el cual incorpora como novedad el financiar también a los estudiantes de intituciones privadas que no pertenecen al CRUCH.

Con la reforma de 1981, en plena dictadura militar, Chile se convirtió en el primer país de Latinoamérica en cobrar aranceles a los estudiantes de universidades públicas [5]. Esta fuente de financiamiento corresponde hoy a un gran porcentaje dentro del presupuesto de dichos planteles que se ven obligados a incrementarlos año a año, en vista de la permanente disminución del aporte estatal. Es así como actualmente la Universidad de Chile, la más importante universidad del país, recibe del Estado sólo un 14% de su presupuesto. En otros países hubo también intentos de introducir aranceles en la educación superior pública, los que fueron impedidos gracias a grandes movilizaciones. Famoso es el caso de la huelga de 10 meses en la UNAM, en México, 1999.

Recientemente el Rector de la Universidad de Chile, Víctor Pérez, en su discurso de inicio de su nuevo periodo, encaró al Presidente Sebastián Piñera luego de enterarse por la prensa de que la reforma a la educación planteada en su programa de gobierno -y cuyo propósito es desmantelar la educación pública "terminando con la discriminación en el financiamiento según la naturaleza jurídica de la institución de educación superior elegida por el alumno" [6] comenzaba a ser implementada a puertas cerradas. Haciendo alusión a la cuestionable calidad y los numerosos escándalos financieros en los que se han visto envueltas las universidades privadas, Pérez recalcó que "pretender que las universidades tradicionales son iguales a ese tipo de instituciones al momento de ser consideradas por el Estado, es impensable". Como resultado, de inmediato surgieron voces de apoyo y disidencia en todos los rincones del país. En medio de esta vorágine de eventos, los Rectores de las universidades estatales, agrupados dentro del Consorcio de Universidades del Estado (CUE) plantearon una propuesta de "Nuevo Trato" con El Gobierno, con la cual exigen como base un aporte estatal de 50% de su presupuesto, a cambio de establecer convenios de desempeño que validen dicho aporte. Las voces de disidencia emanaron principalmente de los rectores de las universidades privadas, mientras las universidades privadas del CRUCH se mantuvieron expectantes.

Estas últimas entidades, quizá previendo el panorama futuro cuando se desatara abiertamente la batalla entre la educación pública y privada e intentando resguardar los beneficios que les reporta estar en una situación "intermedia", habían fundado ya en marzo de 2009 la Red Universitaria Cruz del Sur.

Pasando a analizar la evolución de la cobertura del sistema en las últimas décadas, la encuesta Casen 2009 revela que un 39,7% de los jóvenes entre 18 y 24 años accede a la educación superior y se espera que en 2010 supere el 40%. En noviembre de 2007 las universidades tenían un 67.9% de la matrícula de pregrado y más de la mitad de estas (50.3%) eran de universidades privadas. Dicha cifra disminuye levemente si se incluyen los postgrados, donde las universidades privadas abarcan un 49,8% de los

matriculados ese año. Se evidencia además que el crecimiento de estudiantes de la educación superior ha sido sustancialmente mayor en el sector privado que en los planteles del CRUCH. En particular las universidades privadas han aumentado el número de estudiantes en más de 10 veces desde 1990 a 2006.

Considerando estas cifras, la OCDE y Mineduc (2009) se refieren a las universidades privadas y plantean que "El Gobierno chileno necesitará confiar especialmente en estas instituciones para lograr su meta de 50% de participación" [7]. Pueden observarse de esta forma las claras orientaciones de los organismos multilaterales y del mismo Estado chileno respecto al sistema de educación superior.

El énfasis que hacen organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial (BM), en definir a la educación como una industria productora de rentabilidad o como una inversión en "capital humano" -debido al mayor ingreso esperado como resultado de esta- motiva a los sectores neoliberales a expandir la idea del porqué la educación debe ser vista como un bien privado antes que seguir orientaciones establecidas en pactos internacionales suscritos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que dice "La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita".

El BM defiende la educación superior privada de forma similar a la que se defiende tradicionalmente la privatización de empresas claves para un país, afirmando que estas permiten reaccionar de mejor forma a los cambios en la demanda además de asegurar la cobertura de educación sin o con muy bajos costos para el Estado [8] [9]. Contrastando fuertemente con este enfoque, la UNESCO (1998) plantea que "el concepto de renta educativa en beneficio de la persona hay que sustituirlo por el concepto de economía externa y sobre todo por el concepto de rentabilidad social que designa los beneficios indirectos generados por la educación en beneficio de la sociedad. Estos son difícilmente cuantificables, pero no por eso son menos reales: la elevación del conocimiento y de las competencias tiene una repercusión sobre el índice de crecimiento de la competitividad del país; la inversión hecha por las generaciones anteriores recae en las generaciones posteriores; es además un deseo de explotar al máximo las aptitudes de los que tienen las capacidades (el concepto de mérito) al servicio del desarrollo; la elevación del nivel de educación incide en el desarrollo de una cultura más democrática y permite un distanciamiento y una resistencia a las arbitrariedades" [10]. Con respecto a la importancia estratégica que tiene para un país la educación superior, el reconocido académico costarricense Ángel Ruiz (2000) explica que "El impacto de las acciones en la educación superior no solo repercute positivamente en la gestión productiva nacional de manera directa, a través de los cuadros profesionales o de las investigaciones realizadas, sino, también, sobre el mismo sistema educativo. La educación superior es pieza clave del progreso de la educación pre-universitaria, si se desarrolla adecuadamente" [11].

Pero lejos de evidenciar un desarrollo adecuado, tenemos en Chile un escenario donde la mayoría de los estudiantes proviene en forma desproporcionada de los quintiles de mayores ingresos, siendo este otro aspecto en el cual se basan los defensores de la privatización, considerando el financiamiento de origen estatal como un gasto regresivo, porque favorece de esta forma a los más ricos. Sin embargo, se omite en este argumento que es justamente el sistema y su tendencia privatizadora la que ha hecho que la proporción de estudiantes ricos y pobres en la educación superior sea tan desigual. El modelo neoliberal en Chile y su política de quitar financiamiento a las instituciones de educación superior -argumentando su carácter de bien privado-, forzándolas a su autofinanciamiento, ha dado origen a un nuevo mercado financiero en torno a este bien, a través del financiamiento estudiantil. Se han planteado como alternativa sistemas de créditos de origen privado, donde supuestamente cualquier estudiante puede acceder a ellos y endeudarse para pagar así su educación. Pero, ¿es este un real apoyo o estímulo para que el hijo de un obrero intente acceder a la educación superior? Los hechos son evidentes. Estos créditos sólo profundizaron la desigualdad que arrastra todo el sistema educativo, observándose que los estudiantes de estratos bajos e incluso medios ni siquiera han podido acceder a ellos, impidiendo su ingreso a la educación superior y menos aún, mantenerse en ella. El propio BM declara que esta problemática "se debe a las imperfecciones de los mercados de capitales" ya que "los prestatarios no aceptan la promesa de ingresos futuros como garantía de pago del crédito" [12].

Dada esta tendencia que parece no tener freno, la sociedad chilena debiera de una vez por todas comenzar a preguntarse: ¿Cuáles son los efectos de la privatización y mercantilización de la educación? Según han promovido los organismos multilaterales, la tarea era comenzar con el desmonte del subsidio a la oferta -o financiamiento universitario con presupuesto público- para dar inicio a sistemas crediticios (de distinto nivel de participación estatal) para los estudiantes, adoptándose de esta forma, un sistema de subsidio a la demanda. Al quitarse el apoyo financiero estatal directo a las instituciones, estas comenzaron su autofinanciamiento, el cual se ha sustentado mayoritariamente en el cobro de aranceles a los estudiantes, y en menor medida en la extensión, venta de servicios y patrimonio, y donaciones del sector privado. Estas últimas, han representado en innumerables casos suculentas sumas de dinero. Partiendo de aquí, puede demostrarse que la educación privada y el mismo autofinanciamiento de las insituciones de educación superior, introducen sesgos inevitables en torno a la enseñanza y la investigación. Ya sea en respuesta a estas donaciones a las que las instituciones han debido acudir o por la misma intención de los dueños de estas (en el caso privado). Por mencionar un ejemplo claro, la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, posee múltiples salas y bibliotecas bautizadas con nombres de los grandes grupos económicos que invirtieron capitales en su creación o reestructuración, entregándoles así permanente publicidad y eventual validación hacia la comunidad. Pero, ¿pueden ser mayores los efectos? Para averiguarlo, basta recordar las investigaciones sobre los negocios de las universidades privadas chilenas o echarle un vistazo a los casos de las Universidades de Florida y California, Berkeley en Estados Unidos [13] [14].

Como lo explica Ronald Collins (2000), director del proyecto FoodSpeaks del Center For Science in the Public Interest: “La ciencia está perdiendo credibilidad. Conflictos de interés, estudios sesgados y secretos están socavando la reputación cientifica y su objetivo de búsqueda de la verdad. Científicos consultores que son pagados por las industrias pero que se desempeñan como profesores de facultad, testifican ante El Congreso y las agencias federales reguladoras sin detenerse a revelar sus nexos con las empresas. Los departamentos de ciencia en las universidades públicas suscriben millonarios contratos con las empresas, sin embargo, pocos detalles se revelan frente a la naturaleza de tales acuerdos. Las revistas médicas o de otras ciencias frecuentemente publican artículos sin revelar adecuadamente grandes conflictos de interés” [15].

Ahora vale también preguntarse ¿Qué habrá ocurrido detrás de estudios sobre efectos del tabaco, de la contaminación ambiental, de productos alimenticios o medicamentos? Frente a esta evidencia, podemos seguir exigiendo entonces -como lo ha hecho el movimiento estudiantil desde hace bastante tiempo- que los aportes estatales a las instituciones privadas que lucran se eliminen. Pero más allá de eso -dada nuestra correlación de fuerzas y porque deben buscarse otras tácticas- hay que exigir que estos planteles respondan por los aportes que actualmente se les da. Esto no implica justificar su existencia, ni su financiamiento estatal ni menos pedir que este aumente -como a los debilitadores del movimiento estudiantil les gusta afirmar-, sino que implica hacerse cargo y reparar o minimizar los efectos negativos que trae este tipo de educación y de paso incluir a los estudiantes de dichos planteles en esta lucha, mientras la sociedad aún no toma las riendas ni se moviliza por detener este negocio y tendencia privatizadora, que aunque no lo queramos, está ya arraigada en nuestro sistema y hoy en día “prepara y adoctrina” a la mayoría de los profesionales en nuestro país. ¿Qué se hace entonces con los estudiantes que ingresan a la educación superior privada? Si realmente queremos defender el derecho a una educación de calidad, debemos defenderla para todos los chilenos sin excepción, haciendo que todas las instituciones estén obligadas a incorporar los pilares básicos que debe contener la educación pública. Así como los estudiantes universitarios se movilizaron hace pocos años junto a los secundarios por el problema común, no podemos perder de vista que en este problema también están las instituciones privadas que hoy funcionan prácticamente sin regulación.

Tenemos claro que estas entidades no tienen porqué tener interés alguno en cumplir objetivos sociales, ya sea porque no forman parte de su misión y visión de empresa, o porque su existencia depende justamente de no cumplirlos. Su razón de ser está basada en su influencia ideológica, el lucro o ambos a la vez.

Pasando ahora a los objetivos de esta lucha y teniendo en cuenta El Estado capitalista imperante, hoy más que nunca debiéramos darnos cuenta de que la idea de esperar que sea este quien le entregue un carácter

de bien público a la educación, más allá de ser ilusoria, es quizás poco acertada. De ningún modo se debe pemitir que sea El Estado quien se encarge de definir el tipo de educación que se imparte, dejándolo realizar plenamente su rol como aparato dominador, olvidando de quién está en manos y qué intereses tiene. Lo que debiera exigirse al Estado es lo que se necesita para facilitar el camino de construir desde dentro de los planteles de educación superior y desde la sociedad misma, el carácter de educación pública. Para esto, un aspecto clave es la autonomía de las instituciones. Esta debe aprovecharse, profundizarse y resguardarse siempre. El enfoque debe estar entonces en exigir lo que El Gobierno está obligado a cumplir dadas las leyes respectivas -entre las que están las que resguardan la autonomía de los planteles- y sin importar la coalición de turno, y cuyo incumplimiento lo condenaría en forma clara y explícita en la ilegalidad frente a la sociedad.

El Estado debe respetar y asegurar el derecho a una educación de calidad, lo que conlleva entre otras demandas, a exigir el aumento del presupuesto destinado a esta para terminar con el autofinanciamiento de las universidades estatales y la inclusión de determinadas materias fundamentales en todas las instituciones sin excepción. El movimiento estudiantil ha tenido claro el enfoque en sus demandas históricas, pero una y otra vez este se vuelve a confundir, a veces intencionalmente, desde dentro o fuera de la organización. El sentido público de la educación debe considerarse como una conformación de partes, y tener claro cuáles son las que El Estado cumpliría, o más aún, cuáles de ellas queremos que cumpla teniendo en cuenta su rol dominador y nuestra historia de gobiernos, incluyendo el actual, y los que vendrán. Debe impedirse la utilización de la educación como herramienta del Estado para ejercer su dominio y a la vez exigir o resguardar lo que necesitamos de este órgano. Una educación pública de calidad requiere fundamentalmente de la participación de toda la sociedad y en particular de todos los actores involucrados en ella.

Valiéndose de su autonomía, las instituciones de educación superior pueden seguir concretando iniciativas que ya son realidad en muchos lugares, como los propedéuticos y los co-gobiernos democráticos implantados de facto al interior de ellas, y junto a esto, abrirse de una vez por todas a la sociedad -con énfasis en los sectores más pobres y mayoritariamente perjudicados con el actual sistema- para transmitir el conocimiento y a la vez concientizar sobre la actual problemática. Se podrá de esta forma avanzar, juntar las fuerzas y apoyo necesarios para la creación de un sistema que asegure su acceso sin discriminación socioeconómica, que contribuya a la disminución de las desigualdades que vienen de mucho antes (evidenciadas en la Prueba de Selección Universitaria o PSU), que termine con el autofinanciamiento de las universidades estatales, permitiéndoles implantar sistemas de financiamiento estudiantil más justos para la sociedad actual (como el Arancel Diferenciado), que incluya materias fundamentales como los DDHH; y que esté libre por completo de sesgos ideológicos, influencia mercantil o de imposición religiosa alguna.

El valor esencial que pueden y deben ostentar las instituciones de educación pública por sobre las privadas, es el de reflejar en cierta medida la diversidad de la sociedad en la que están inmersas, con todas sus contradicciones, permitiendo al estudiante cultivar y poner a prueba valores de convivencia que en otros lugares pretenden ser impartidos en forma teórica o con un voluntariado efímero en lugares “humildes”. Debe forzarse a que las componentes de un “sentido público” se puedan ir construyendo al interior de los planteles. De este modo, quienes en realidad quieran mantener su perspectiva ideológica o el lucro por sobre el compromiso con los problemas del pueblo chileno y sobre todo de sus estratos socioeconómicos más bajos, deberán sucumbir ante dichas exigencias. Se deben imponer demandas estratégicas, que ganen el apoyo del pueblo, y que coarten la posibilidad de lucrar e ideologizar en torno a este bien social. Es fundamental lograr la concientización de la sociedad respecto a este tema, pero para ello debemos entender que esta no se encuentra preparada para el debate teórico de permitir o no el lucro en educación, ni menos lo está para entender plenamente los efectos negativos de la privatización de la educación que motivan a exigir la recuperación de su carácter público.

La contienda es claramente desigual. Frente a esto no cabe más que dejar de perder el tiempo y simplemente unir fuerzas con quienes realmente están dispuestos a superar sus diferencias en pos de este objetivo común de hacer frente a los sectores neoliberales que buscan privatizar la educación. Hay que profundizar el debate dentro de los planteles, en todos los espacios, comprometer a toda la comunidad

universitaria, en todos sus estamentos, y mantener en pie las movilizaciones en contra de la privatización. Hay que llevar a cabo la tarea de educar y concientizar a la sociedad para hacerla despertar. La contradicción es educación de calidad como bien social y público versus privatización y lucro en la educación. En esta batalla, la educación superior pública truinfa o muere.

Javier Sandoval Guzmán es Egresado Universidad de Chile

javsando[AT]gmail.com

Notas

[1] Mönckeberg, M.O, El Negocio de las Universidades en Chile, 2007

[2] Centro Interuniversitario de Desarrollo, 2008

[3] Ingresa (Sistema de Créditos de Estudios Superiores), 2008.

[4] OCDE, La Educación Superior en Chile, 2009.

[5] Programa de Gobierno Sebastián Piñera, 2010

[6] Programa de Gobierno Sebastián Piñera, 2010

[7] Consejo Superior de Educación, Índices, 2008.

[8] Banco Mundial, Informe Sobre el Desarrollo Mundial, 1996.

[9] Venegas, S. y Mora, O. Las Políticas Públicas en Educación Superior en América Latina. Un análisis Crítico Al Enfoque de la Banca Multilateral, 2003.

[10] UNESCO, La Educación Superior en el Siglo XXI, 1998.

[11] Ruiz, A., El destino de Costa Rica y la Educación Superior, 2000.

[12] Venegas, S. y Mora, O. Las Políticas Públicas en Educación Superior en América Latina. Un análisis Crítico Al Enfoque de la Banca Multilateral, 2003

[13] Warde, I. La Educación Superior Vampirizada por las Empresas, 2001.

[14] Le Monde Diplomatique, 2001.

[15] Collins, R., Assuring Truth in Science a Must, Baltimore Sun, 2000.