

LA EDUCACIÓN:
EL PASO DEL ESTADO GARANTE AL ESTADO PRIVATIZADOR DURANTE EL
REGIMEN AUTORITARIO

Prof. Viola Soto Guzmán¹

Las amarras legales para la educación, establecidas desde el inicio del golpe militar del 11 de septiembre de 1973, constituyen un precedente hacia el cambio de modelo de estado que quedó refrendado durante el gobierno autoritario de Augusto Pinochet, el paso desde el estado garante o estado benefactor, afianzado progresivamente desde la independencia; al estado privatizador, legalmente configurado en la Constitución del 80 y la LOCE del 10 de marzo de 1990. En un análisis relacional más amplio se explica en el contexto espacio temporal mundial de la guerra fría, caída del muro de Berlín, y desintegración de la URSS y del cambio epocal generado por la revolución científico tecnológica, la emergencia de la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, y la aparición de la globalización financiero económica post industrial apoyada en la sociedad red.

Etapa de instalación de Régimen Militar: 11 de septiembre de 1973 a 10 de marzo 1990

Entre las primeras medidas del golpe militar de 11 de septiembre de 1973, para la educación, están las siguientes:

- ⇒ Se establece Doctrina de Seguridad Nacional, que elimina la política en la solución de conflictos y divide al país entre amigos y enemigos.
 - Conforme a ella, se despide, se persigue, se expatría o se eliminan profesores.
- ⇒ Se instala en la dirección de los establecimientos a autoridades militares.
- ⇒ Se caduca SUTE, organización gremial de profesores el mismo septiembre.
- ⇒ Se establece control simbólico constituyendo comisión fiscalizadora de las publicaciones.
- ⇒ De acuerdo a decreto 186 de 1974 y decretos 29 y 86 de 1976: se coloca en equipos directivos de establecimientos personal de confianza del régimen. Se excluye educación cívica del curriculum materias específicas de historia contrarias a ideología de gobernantes, se reduce formación científica; se acentúa curriculum academicista tradicional y rancio técnico; se elimina el debate y se establece administración vertical autoritaria, quitándose responsabilidades de gestión a cuerpo docente y participación fuera del aula a los alumnos; se

¹ VIOLA SOTO GUZMAN

Ex Asesora Técnica del Liceo Experimental Manuel de Salas (1958 – 1974), Académica del Instituto Pedagógico Facultad de Filosofía y Educación especialidad Currículum Educacional (1962 – Exonerada en septiembre de 1975), Especialista principal Proyecto Multinacional del Currículum para América Latina OEA – Univ. Simón Bolívar, Caracas Venezuela – (1977 – 1982), Cofundadora Asociación Chilena de Currículum Educacional (1984) y actual Presidenta Honoraria, Vicerrectora Universidad Metropolitana Ciencias de la Educación (1990 – 1993), Coordinadora de Postítulo y Postgrado en la misma Universidad (1995 – 1999). Actual Docente de Postgrado en el Postgrado UMCE, área Currículum (1990 – a la fecha), Premio Nacional de Educación 1991.

enclaustra la escuela; se introduce flexibilidad negativa: autorización para reducir horas de clases y asignaturas, con considerable empobrecimiento de la educación de los sectores más vulnerables. Se reduce el presupuesto para educación. La administración y la gestión educacional se dirige a la obediencia y a la subordinación y al orden establecido.

En 1980, los profesores dejan de ser funcionarios del estado; se elimina estatuto docente y pasan a depender de legislación común. Desde régimen salarial igualitario con carrera profesional centrada en antigüedad, durante el estado de bienestar, se pasa a régimen heterogéneo, de acuerdo a normas de mercado en que disminuyen las rentas, a la par que la estabilidad.

Entre tanto, las autoridades de la dictadura fueron configurando una política económica de acceso a la globalización financiera y sus normas de competitividad, apoyada en la aceleración del avance científico tecnológico, con el respaldo de EE.UU. En ese contexto se adhiere a la doctrina neoliberal imperante en el proceso de consolidación de la nueva economía global en que se explican entre otras razones las decisiones de paso de la educación del estado garante al estado privatizador que se deja definido en la Constitución de 1980, en que se establece la libertad de enseñanza por sobre la educación como derecho.

La nueva legalidad educacional del estado privatizador.

La Constitución del 80 legalizó el poder de la sociedad civil y deja al estado sólo los espacios en que esta no interviene.

“Las funciones que la constitución fija al estado en materia educacional son bien precisas: proteger el derecho preferente de los padres de educar a sus hijos, promover la educación parvularia, financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a educación básica y secundaria y fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles”. Todo lo demás pertenece al ámbito de la libertad de enseñanza, así como el derecho de los padres de escoger el establecimiento educacional para sus hijos. Estas disposiciones se norman posteriormente en la LOCE.

En 1986 se consolida el traspaso de las escuelas públicas (educación básica y media) desde el Ministerio de Educación a las Municipalidades, en un proceso que irrumpe de golpe y que deja a la educación pública bajo una doble dependencia, del Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, ya que los Alcaldes y Concejales fueron designados durante el Gobierno autoritario.

Durante el período autoritario la década de los 80 presentó un marcado deterioro del gasto social asociado a la crisis económica y la caída en el gasto del Ministerio de educación fue del 27% real. Se estableció la subvención por alumno matriculado y asistente como principal fuente de financiamiento del sistema municipalizado y subvencionado particular, que se descentralizó en la misma década. Los niveles más perjudicados fueron los de educación de adulto y educación superior seguidos de los de enseñanza media científico humanista. De un total de 582.701 millones de pesos en 1980 se pasó a 494.662 millones en 1987 y en 1989 a 499.576 millones, comprendiendo la educación parvularia, básica, especial, media, adultos, superior y lo destinado a

cultura (Fondo de Libro y División de cultura)². Esto debió ser considerado en primera instancia por los gobiernos de la concertación, ya que afectó especialmente a los sectores más deprivados.

En marzo 10 de 1990. Gobierno militar promulga LOCE, Ley Orgánica Constitucional que refrenda:

La norma constitucional dando el paso de legitimación a la educación privatizadora de mercado y su principio de valor agregado a la producción y a una estructura del sistema en tres categorías coincidentes con las diferencias socio-económicas y culturales de la sociedad chilena.

Establece que **el derecho a la educación está sometido a la libertad de enseñanza**, ratificando la Constitución del 80 que declara: “Corresponde a los padres de familia el derecho y el deber de educar a sus hijos. El Estado protege ese desarrollo con la libertad de enseñanza y el financiamiento del sistema privado subvencionado para la educación básica”.

De acuerdo a este principio, con que implícitamente adhiere a la libertad del mercado y la competencia como mecanismo regulador, se **facilita la aparición y expansión del sistema de educación privada subvencionada que aparecerá creada con reparto de fondos del estado a igual que a las escuelas municipalizadas públicas**, conforme a subvención por alumno matriculado y asistencia promedio, como se ha dicho. El financiamiento basado en el subsidio a la demanda genera un mercado de educación con demandantes que pueden elegir a que oferta comprar los servicios, con libre entrada y salida de proveedores y libre competencia entre sectores públicos y privados, con o sin fines de lucro, en libre competencia por la provisión del servicio educativo con los consiguientes beneficios. Son mínimos los requisitos que pone la LOCE para el reconocimiento oficial de esos nuevos establecimientos educacionales, al igual que las potestades que da al estado para velar por el cumplimiento de los requisitos de la actividad educativa en ellos. Como requisito para abrir un colegio privado subvencionado se requiere ser mayor de edad y haber aprobado cuarto año medio. La subvención entregada por el Ministerio será aplicada libremente por el particular. Siguiendo la lógica de la constitución, se trata de evitar que las regulaciones estatales ahoguen la libertad de enseñanza.

De este modo el sistema escolar chileno genera el paso del estado garante al estado privatizador. A poco tiempo de instalado el sistema privado subvencionado inicia un proceso de financiamiento compartido con las familias de los estudiantes y un proceso de selección de los postulantes cuya lógica ha sido difícil de entender para los educadores... No obstante, este modelo privatizador se ha convertido en un ejemplo para otros países de la Región a objeto de superar los enormes problemas económicos que afectan a los sistemas escolares masificados en los estados en desarrollo”³.

Se crea así un empresariado para el mercado privatizador de la educación, favoreciendo su instalación con concesiones de bienes públicos y con beneficios como el de créditos blandos acordados para mejorar y ampliar la infraestructura de los establecimientos

² La Reforma Educacional Chilena Ed. Popular. Pablo González: Financiamiento e incentivo y reforma educacional pág. 324.

³ Id. Op cit 2 pág 306.

escolares, y cuotas anuales para el mantenimiento de la infraestructura entregadas a libre disposición de los sostenedores.

De este modo aparecen las tres categorías que refrendan la desigualdad social denunciada en el Informe de la OCDE⁴: educación pública municipalizada, privada subvencionada y privada (existente en el país desde el tiempo anterior), al más puro estilo de las propuestas económicas de la teoría de Milton Friedman.

LOCE refuerza un control externo a las decisiones del Ministerio de Educación. Crea el **Consejo Superior de Educación**⁵ como instancia aprobatoria de las propuestas del Ministerio de Educación entre otras atribuciones -, como por ejemplo las de definición de los OF verticales y transversales y contenidos mínimos obligatorios para cuya definición establece un plazo con efecto retroactivo al 1 de enero de 1990. De este modo mantiene una “democracia protegida” de posibles desvíos ideológicos de las corrientes políticas que puedan acceder al gobierno.⁶

LOCE refrenda la flexibilidad curricular. Establece la descentralización curricular ya establecida por la municipalización que había logrado doble dependencia de las escuelas - del Ministerio del Interior y del de Educación- y opciones para generar, además de un núcleo común obligatorio, alternativas de libre disposición para cada institución escolar.

Al mismo tiempo establece la autonomía de los establecimientos educacionales para formular sus propios planes y programas como alternativa a los que formule el MINEDUC, que también deben ser aprobados por el Consejo Superior de Educación.⁷

De este modo la LOCE establece una nueva relación del Estado y los privados con el currículum, descentraliza el currículum, reduce funciones del Ministerio de Educación, lo deja bajo control del Consejo Superior, estipula requerimiento de definición de objetivos fundamentales y contenidos mínimos del currículum tanto básico como medio, abre posibilidades de formulación de planes y programas propios, y establece requerimiento de evaluación periódica, e incluso fija cronograma de definición del currículum en el año de 1990. Sus modificaciones requieren aprobación de los cuatro

⁴ Chile Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Revisión de políticas nacional de educación. Ed OCDE, París, MINEDUC Chile, 2004.

⁵ El Consejo Superior está constituido por: El Ministro de Educación pública, un representante de la Universidades con financiamiento estatal, uno de las Universidades privadas, uno de los Institutos Profesionales, dos representantes del Instituto de Chile, uno de la Corte Suprema de Justicia, uno de CONICYT, y un representante designado por los comandantes de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros. Además de la función de control del Ministerio de Educación, la función del Consejo se vincula con la educación superior: administrar un sistema de supervisión que permite evaluar los proyectos institucionales de las nuevas universidades e institutos profesionales privados a nivel nacional. (Jacqueline Gysling Reforma Curricular: Itinerario de una transformación cultural pág 213. Políticas Educativas en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile. Cristian Cox Editor. Ed. Universitaria , Santiago diciembre 2003.

⁶ La LOCE ha requerido 11 modificaciones secundarias para la incorporación de alumnas embarazadas y jornada escolar completa por ejemplo, que fueron compendiadas a fines del gobierno de Ricardo Lagos.

⁷ En “Un estudio comparativo de las condiciones que favorecen y dificultan la elaboración curricular en el centro educativo, el equipo de la Univ. Católica formado por Iván Meza, Enrique Pascual y Rolando Pinto con un conjunto de estudiantes de doctorado y Maestría, aborda la escasa extensión y poca originalidad de los proyectos curriculares de instituciones autónomas” Revista Investigaciones en Educación, Vol 4. Univ. de la Frontera Temuco 2004.

séptimos del Senado, al que se habían incorporado en ese entonces Senadores designados (57% de los Senadores).^{8 / 9}

Con razón Manuel Castells en una visita reciente, al analizar los avances del modelo democrático de desarrollo de la concertación, remarca las dificultades provocadas por la existencia de dos modelos de desarrollo chileno bien distintos: “el que denomina autoritario liberal excluyente y el que, a falta de un mejor término, llama democrático liberal incluyente”. “Ambos modelos ponen en el mercado y en la apertura económica internacional los elementos esenciales del crecimiento económico. Pero, naturalmente, las otras dos dicotomías que caracterizan los dos modelos, los hacen profundamente distintos, no sólo política o éticamente, sino también económicamente y operativamente”¹⁰

⁸ “El déficit de origen de la LOCE hace que aunque con imperio legal goce de poca legitimidad social. Además presenta problemas que necesita ser abordados, que van desde las obsoletas funciones del Consejo Superior de Educación hasta la facilitación de la proliferación de sostenedores de baja calidad” declaración de José Joaquín Brunner al Mercurio, C2 Martes 30 de mayo.

⁹ “La LOCE... se necesita una profunda revisión del sistema ya que el país no resistirá mucha más con una educación tan desigual y segmentada, donde el colegio no es la antesala de la sociedad, sino un lugar que da estatus y que indica quien vale más como persona, como ocurre actualmente con los colegios pagados... en Chile el derecho a la educación está subordinado a la libertad de enseñanza, lo que provoca situaciones impensadas... los padres pueden elegir el colegio de sus hijos pero el colegio (municipalizado) no puede elegir a sus alumnos”. Declaración de Juan Eduardo García – Huidobro al Mercurio, C2 Martes 30 de mayo.

¹⁰ Manuel Castells, Globalización, Desarrollo y Democracia: Chile en el contexto mundial. Ed. Fondo de Cultura Económica, Chile, 2005.