

CENTRO DE ESTUDIOS NACIONALES DE DESARROLLO ALTERNATIVO

CENDA

Chile

**ELEMENTOS PARA UN PROGRAMA DE
REFORMA EDUCACIONAL**


Septiembre 2006

INDICE

Propuesta de Reforma Educacional	Error! Bookmark not defined.
INDICE.....	2
INDICE DE CUADROS	4
Resumen	5
Abstract.....	5
Resumen Ejecutivo	6
Diagnóstico.....	6
Programa.....	7
1) El Estado reasume en propiedad lo que le pertenece.....	8
2) Se restituye en plenitud al magisterio su condición de servidores públicos	8
3) El Estado reasume la gestión docente de todo lo que financia completamente	9
4) El Estado apoya ampliamente la educación particular que lo amerite.....	9
5) El Estado aporta el financiamiento suficiente y en las modalidades más adecuadas.....	9
Elementos para Un Programa de Reconstrucción del Sistema Nacional de Educación Pública.....	11
Introducción.....	11
La causa principal de la crisis es el continuado desmantelamiento del sistema nacional de educación público	11
Disminución de matrículas públicas, aumento de matrículas privadas.....	12
Educación privada, la gran beneficiada	16
Disminución del gasto público, aumento del gasto privado	18
Aumento del gasto privado y subvenciones a establecimientos privados.....	20
Disminución de remuneraciones del magisterio	22
La reconstrucción del sistema nacional de educación pública.....	26
1) El Estado reasume en propiedad lo que le pertenece.....	29
2) Se restituye en plenitud al magisterio su condición de servidores públicos	30

3) El Estado reasume la gestión docente de todo lo que financia completamente	32
4) El Estado apoya ampliamente la educación particular que lo amerite.....	34
5) El Estado aporta el financiamiento suficiente y en las modalidades más adecuadas.....	36
Reflexiones finales	40
Bibliografía.....	41
Anexos.....	43

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Matrículas, 1925-2005	13
Cuadro 2: Crecimiento Matrículas, 1925-205	14
Cuadro 3: Dependencia, 1981-2005	14
Cuadro 4: Matrículas Educación Superior, 1983-2005.....	15
Cuadro 5: Crecimiento Educación Superior, 1983-2005.....	15
Cuadro 6: Matrículas universidades públicas, 1974-2000.....	16
Cuadro 7: Distribución por dependencia nuevas matrículas niños y jóvenes, 1981-2005.....	17
Cuadro 8: Distribución matrículas universidades, 1983-2000.....	17
Cuadro 9: Gasto público en educación. 1970-2005	18
Cuadro 10: Variación gasto público en educación. 1970-2003	19
Cuadro 11: Gasto público por alumno, 1970-2003.....	19
Cuadro 12: Variación gasto público por alumno, 1970-2003.....	19
Cuadro 13: Gasto público 1999-2005.....	20
Cuadro 14: Subvenciones 1990-2003.....	21
Cuadro 15: Remuneraciones relaes, 1960-2005	24
Cuadro 16: Variación remuneraciones, 1960-2005	24
Cuadro 17: Financiamiento compartido	35
Cuadro (Anexo) 18: Distribución del gasto educacional.....	43
Cuadro (Anexo) 19: Distribución del gasto educacional por alumno.....	44
Cuadro (Anexo) 20: Educación pública y privada en países OCDE, 2004.....	45
Cuadro 21: Gasto público y privado OCDE, 2003	46
Cuadro (Anexo) 22: Distribución del gasto educacional por niveles, OCDE, 2003.....	47
Cuadros 23: Matriz excel con cuadros y memoria de cálculos 	47

Resumen

Parece difícil que el debate de la reforma educacional en curso pueda abordar aspectos de detalle, más bien, corre el riesgo de perderse en su infinidad. Pareciera razonable abocarse más bien a identificar los grandes problemas, sus principales causas, y las líneas programáticas gruesas que orienten un camino de solución que pueda movilizar un apoyo mayoritario en el país. En lo que sigue se presentan al debate algunos posibles elementos de dicho diagnóstico y programa. Durante las últimas décadas, se ha privilegiado la promoción de la educación privada, mientras se desmantelaba sistemáticamente el sistema de educación público. Ello constituye la causa principal de la crisis del sistema educacional en su conjunto. Superada esta distorsión, es posible visualizar que el Estado se proponga reconstruir el sistema de educación público, a partir de todo lo actualmente existente, destinando los recursos humanos y materiales que permitan alcanzar permitan garantizar en un plazo breve a toda la ciudadanía una educación gratuita de alta calidad, y al país las capacidades profesionales, científicas y tecnológicas que requiere. Ese parece ser el camino más directo y eficaz para solucionar la crisis actual y encaminar el país en la modernidad, como lo fue en el siglo pasado para superar el subdesarrollo.

Abstract

It seems difficult that the current debate on educational reform may be able to get into detail, rather, it may get lost in their infinity. It seems reasonable instead, to identify the main problems, their primary causes, and the programmatic lines along which a way ahead may be traced, which may mobilize the support of a solid national majority. The promotion of private education has been privileged throughout the last decades; purpose that only a biased vision may consider a synonym to bettering education in general. Such a bias in current policy is the root of the continued dismantling of the national public educational system, which has been dragging along three decades, and constitutes the main cause of the present crisis of the educational system as a whole. Once corrected, it is possible to visualize that the State may assume the reconstruction of the public system, building upon everything already available, and dedicating the human and material resources required to achieve in a short period of time, free, high quality education for all, and the professional, scientific and technological capacities that the country requires. This seems to be the most direct and effective way to surmount the present crisis and propel the country into modernity, as it was during last century to overcome underdevelopment.

Resumen Ejecutivo

Parece difícil que el debate de la reforma educacional en curso pueda abordar aspectos de detalle, más bien, corre el riesgo de perderse en su infinidad. Pareciera razonable abocarse más bien a identificar los grandes problemas, sus principales causas, y las líneas programáticas gruesas que orienten un camino de solución que pueda movilizar un apoyo mayoritario en el país. En lo que sigue se presentan al debate algunos posibles elementos de dicho programa.

Diagnóstico

El problema central de la institucionalidad educacional actual es que presenta un dañino sesgo tendiente a favorecer el reemplazo de las instituciones públicas por privadas, el que se ha traducido en el desmantelamiento progresivo de las primeras, sin que las segundas hayan sido capaces de suplirlas con resultados de calidad adecuada y cobertura equitativa. Mantiene en lo esencial el diseño básico plasmado en la LOCE, la municipalización el financiamiento mediante “vouchers,” y autofinanciamiento de las universidades públicas, que fuera impuesto por la dictadura.

El sistema educacional público fue construido a lo largo de un siglo por gobiernos de todos los signos, y fue clave en el progreso y transformación social, verdadera base del Chile moderno. Durante la dictadura, fue sometido a un severo desmantelamiento, que se tradujo en expulsión y persecución de autoridades, profesores y alumnos, prohibición de asignaturas y autores, cierre de unidades, disección de universidades nacionales y municipalización de colegios y liceos, mientras el presupuesto se reducía a la mitad. Ello se tradujo en una baja de la matrícula general en más de cien mil alumnos entre 1974 y 1982, seguida de una pérdida adicional de otro medio millón en establecimientos públicos de básica y media, entre 1981 y 1990, que equivalían entonces a la quinta parte del total. El profesorado fue duramente afectado, sufriendo una rebaja de remuneraciones que cercenó tres cuartas partes de las mismas, y un severo trastorno en su condición de servidores públicos, como resultado de la municipalización, mientras el Instituto Pedagógico era expulsado de la Universidad de Chile.

Dicho daño no fue reparado del todo por los gobiernos democráticos, a pesar de los pasos dados en ese sentido, que se han traducido en multiplicar el presupuesto educacional en más de cuatro veces y las remuneraciones del magisterio en cerca de tres veces, a partir del muy reducido nivel que ambas presentaban en 1990, aparte de importantes avances en programas, jornada escolar y otros aspectos. El resultado es que todavía hoy el gasto público es la mitad del que el país lograba hace tres décadas, como proporción del Producto Interno Bruto (PIB). Medido por alumno, solo supera los niveles de entonces en básica, mientras apenas los iguala en media, y no alcanza a la mitad de los mismos en las universidades. Los colegios y liceos públicos tienen hoy medio millón de alumnos menos

que en 1974, y continúan perdiendo decenas de miles cada año. Las universidades públicas cuentan con menos alumnos y académicos que entonces. El profesorado aún no recupera su nivel de remuneraciones anterior al golpe de Estado. Los establecimientos públicos se debaten en una seria crisis, que es reconocida por todos, especialmente las propias municipalidades encargadas de las escuelas, las cuales no son capaces de asumir el costo de mantenerlas, a pesar que destinan a ellas una buena parte de sus propios y escasos recursos. Una constatación similar ha emanado del Consejo de Rectores.

Paralelamente, el fuerte estímulo del Estado fomentó el crecimiento de una importante industria educacional privada en todos los niveles, que absorbió la pérdida de alumnos de las instituciones públicas hasta 1990, y a nueve de cada diez matrículas adicionales desde entonces, en básica y media, y prácticamente todas las nuevas matrículas en educación superior. Al mismo tiempo, fue el beneficiario casi la mitad de todo el incremento en el presupuesto de subvenciones a partir de 1990, a pesar que entonces no representaba más de un tercio de la matrícula total. Adicionalmente, ha recargado a las familias con un significativo incremento de su gasto en educación, el que actualmente representa una proporción muy significativa del gasto total y se canaliza casi exclusivamente a los establecimientos privados. El extraordinario crecimiento de la educación privada ha permitido mejorar significativamente los índices de cobertura, sin embargo, no ha sido capaz de resolver los problemas de calidad y equidad, los que han hecho crisis.

Como balance general, en 1974, el 30% de la población total estaba matriculada en el sistema educacional, proporción que la dictadura dejó reducida a 25% en 1990, y que los gobiernos democráticos han recuperado parcialmente, hasta alcanzar un 27%, en 2005. Es decir, mientras los países que más han avanzado han incrementado fuertemente su esfuerzo en educación, Chile ha reducido el suyo. Esta es la causa principal de la crisis actual.

Programa

En base al diagnóstico anterior, se propone una nueva institucionalidad que, corrigiendo el sesgo aludido, permita al Estado reasumir plenamente la responsabilidad de reconstruir el sistema de educación público, en base a un plan nacional, al cual se destinen los recursos humanos y materiales requeridos, que supere el desmantelamiento aludido y se proponga en plazo breve dotar al conjunto del país y especialmente a los sectores que más lo necesitan de los establecimientos públicos de excelencia que requiere para garantizar con equidad una educación de calidad. Dicho plan será elaborado y controlado en forma democrática, con amplia participación de todas las instancias descentralizadas del Estado, en especial las Municipalidades, así como los usuarios, funcionarios y ciudadanía en general.

La nueva institucionalidad propuesta asumirá el conjunto de lo disponible, también lo construido por la industria educacional privada. De ese modo, incorporará plenamente al

sistema de educación pública al conjunto de los establecimientos de propiedad del Estado, así como buena parte de aquellos que fueron creados en base al subsidio estatal, para los que definirá un estatuto especial. Por otra parte, definirá un marco regulatorio que permita canalizar debidamente los aportes del conjunto de los establecimientos educacionales que permanezcan en el sector privado, parte de los cuales continuará siendo subsidiado. Será refrendada mediante cambios a la constitución y las leyes respectivas, tras la derogación inmediata de la LOCE.

Se trata de una gran reforma del Estado, equivalente a la realizada recientemente con el Poder Judicial, y debe contar con el respaldo sostenido de todos los sectores. Es el camino más directo y eficaz para solucionar la crisis actual y encaminar el país en la modernidad, como lo fue en el siglo pasado para superar el subdesarrollo.

En lo que sigue, se presentan algunos elementos de un posible programa que puede lograr este objetivo, a partir de la situación actual. Los mismos se presentan bajo la forma de propuestas.

1) El Estado reasume en propiedad lo que le pertenece

El Estado reasumirá plenamente la propiedad de los establecimientos que le pertenecen, en todos los niveles, y los organizará como un servicio público nacional, moderno, de alta calidad, cuya estructura combine armónicamente aspectos centralizados y descentralizados, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales actuales al respecto. Deberá contemplar en el nivel apropiado la plena participación en su gestión de cada una de las instituciones democráticas descentralizadas del Estado, especialmente las municipalidades, así como de los usuarios y funcionarios del sistema.

2) Se restituye en plenitud al magisterio su condición de servidores públicos

Se restituirá en forma plena al profesorado del sistema público su condición de funcionarios del servicio civil del Estado, con su estatuto correspondiente. El Estado contratará directamente a todo el profesorado que financia mediante subvenciones. Se establecerá una carrera profesional basada en una formación inicial a la cual se restablecerán los parámetros de calidad requeridos, y un proceso de perfeccionamiento continuado. Se establecerá un cronograma que permita recuperar en un plazo breve el valor de las remuneraciones del magisterio a sus niveles previos al golpe de Estado, en condiciones similares a la evolución de las remuneraciones del resto de los trabajadores del país. Se deja expresa constancia de la necesidad que la reforma previsional en curso aborde y repare adecuadamente el daño previsional que afecta al magisterio al menos en dos categorías: por una parte aquellos que están afiliados a las AFP, y por otra aquellos que jubilaron por el INP con anterioridad a 1993. Ambos grupos están percibiendo

jubilaciones sustancialmente inferiores a las de sus colegas jubilados por el INP con posterioridad a dicho año.

3) El Estado reasume la gestión docente de todo lo que financia completamente

Como norma general, el Estado asumirá la responsabilidad de la gestión docente, incorporándolos plenamente al sistema de educación pública y al respectivo plan nacional de reconstrucción y desarrollo, del conjunto de los establecimientos que financia completamente. Al mismo tiempo, se establecerá un sistema de concesiones para los servicios no propiamente docentes de los mismos, incluyendo el arriendo y mantenimiento de inmuebles, los cuales serán contratados con los actuales propietarios de dichos establecimientos. Se establecerá de esta manera una modalidad mixta de establecimiento educacional público, en la cual los aspectos propiamente docentes serán gestionados por el Estado, y otros servicios podrán ser concesionados a empresas privadas, las cuales mantendrán un amplio espacio de operación en el nuevo sistema público. Todos los establecimientos podrán acceder a este tipo de modalidad. Se establecerán mecanismos de transición adecuados, así como de compensación, que atiendan los intereses legítimos de los propietarios de establecimientos afectados por el cambio.

4) El Estado apoya ampliamente la educación particular que lo amerite

Sin perjuicio de lo anterior, el Estado mantendrá su política tradicional de apoyar financieramente a las instituciones educacionales privadas sin fines de lucro que lo ameriten. Se establecerá un proceso de selección estricto y transparente, al cual puedan acceder las instituciones beneficiarias de estos aportes, en todos los niveles educacionales. Se generalizará a todos los niveles el modelo de las universidades particulares del consejo de rectores.

5) El Estado aporta el financiamiento suficiente y en las modalidades más adecuadas

El Estado asumirá centralmente el conjunto de los costos de la educación pública, de modo de garantizar su calidad, universalidad y gratuidad. Asimismo, mantendrá un nivel de apoyo financiero considerable a la educación particular que lo amerite. Restablecerá el financiamiento del desarrollo científico y tecnológico en el nivel adecuado a los desafíos que el país enfrenta en el siglo que se inicia. Como resultado, el balance de aportes públicos y privados a la educación deberá superar su grave desequilibrio actual en favor de los segundos, y aproximarse a lo que constituyen las prácticas en esta materia de los países más avanzados del mundo.

Elementos para Un Programa de Reconstrucción del Sistema Nacional de Educación Pública

Introducción

Parece difícil que el debate de la reforma educacional en curso pueda abordar aspectos de detalle, más bien, corre el riesgo de perderse en su infinidad. Pareciera razonable abocarse más bien a identificar los grandes problemas, sus principales causas, y las líneas programáticas gruesas que orienten un camino de solución que pueda movilizar un apoyo mayoritario en el país. En lo que sigue se presentan al debate algunos posibles elementos de dicho programa.

El problema central de la institucionalidad educacional actual es que presenta un dañino sesgo tendiente a favorecer el reemplazo de las instituciones públicas por privadas, el que se ha traducido en el desmantelamiento progresivo de las primeras, sin que las segundas hayan sido capaces de suplirlas con resultados de calidad adecuada y cobertura equitativa. Mantiene en lo esencial el diseño básico plasmado en la LOCE, la municipalización el financiamiento mediante “vouchers,” y autofinanciamiento de las universidades públicas, que fuera impuesto por la dictadura.

Superada esta distorsión, es posible visualizar que el Estado se proponga reconstruir el sistema de educación público, a partir de todo lo actualmente existente, destinando los recursos humanos y materiales que permitan alcanzar esta meta en un plazo breve. Ese parece ser el camino más directo y eficaz para solucionar la crisis actual y encaminar el país en la modernidad, como lo fue en el siglo pasado para superar el subdesarrollo.

La causa principal de la crisis es el continuado desmantelamiento del sistema nacional de educación público

El sistema educacional público fue construido a lo largo de un siglo por gobiernos de todos los signos, y fue clave en el progreso y transformación social, verdadera base del Chile moderno. Durante la dictadura, fue sometido a un severo desmantelamiento, que se tradujo en expulsión y persecución de autoridades, profesores y alumnos, prohibición de asignaturas y autores, cierre de unidades, disección de universidades nacionales y municipalización de colegios y liceos, mientras el presupuesto se reducía a la mitad. Ello

se tradujo en una baja de la matrícula general entre 1974 y 1982, seguida de una pérdida adicional de un quinto del alumnado en los establecimientos públicos de básica y media, entre 1981 y 1990. El profesorado fue duramente afectado, sufriendo una rebaja de remuneraciones que alcanzó a tres cuartas partes de las mismas, y un severo trastorno en su condición de servidores públicos, como resultado de la municipalización, mientras el Instituto Pedagógico era expulsado de la Universidad de Chile.

Dicho daño no fue reparado del todo por los gobiernos democráticos, a pesar de sus esfuerzos en ese sentido, que se han traducido en multiplicar el presupuesto educacional en más de cuatro veces y las remuneraciones del magisterio en cerca de tres, a partir del muy reducido nivel que ambas presentaban en 1990, aparte de importantes avances en programas, jornada escolar y otros aspectos. El resultado es que todavía hoy, el gasto público es cerca de la mitad del que el país lograba hace tres décadas, expresado como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), y medido por alumno, solamente en básica ha superado los niveles de entonces, mientras apenas los iguala en educación media, y no alcanza a la mitad de los mismos en las universidades. Los colegios, liceos y universidades públicas, han reducido su matrícula en más de medio millón de alumnos respecto a 1974, mientras el profesorado aún no recupera su nivel de remuneraciones anterior al golpe de Estado. Los establecimientos públicos se debaten en una seria crisis, en todos los niveles, que es reconocida por todos, especialmente las propias municipalidades encargadas de las escuelas, las cuales no son capaces de asumir el costo de mantenerlas, a pesar que destinan a ellas una buena parte de sus propios y escasos recursos, así como por el Consejo de Rectores.

Disminución de matrículas públicas, aumento de matrículas privadas

Parece necesario revisar algunas cifras, para comprender la magnitud del daño ocasionado al sistema público, así como a la educación en general, como consecuencia de las políticas aplicadas en décadas pasadas. Los dos cuadros siguientes muestran la evolución general de las matrículas, en todos los niveles educacionales, entre 1925 y 2005, y permiten comprobar parte de las aseveraciones anteriores. En primer lugar, se puede apreciar la magnitud del esfuerzo que el país venía realizando en esta materia durante todo el período desarrollista, a partir de 1925 y hasta 1973. Este se acentúa a partir de mediados del siglo y alcanza su clímax durante los años 1960 y a principios de los años 1970. Las matrículas totales se multiplicaron por más de cinco veces entre 1925 y 1974, mientras la población se duplicaba, o poco más. El aumento de las matrículas se acelera hasta alcanzar un promedio anual de 5.4% entre 1960 y 1974, el que es especialmente elevado en la educación superior, que crece un ritmo de 13% anual durante ese período.

Este esfuerzo se interrumpe y revierte bruscamente tras el golpe militar de 1973, de tal manera que en 1982, el sistema educacional en su conjunto registra cien mil alumnos

menos que en 1974. Ello afectó especialmente a la educación superior, que disminuyó su matrícula casi en una sexta parte, durante esos años.

La magnitud del daño ocasionado se puede apreciar en el hecho que, mientras en 1974 un 30% de la población estaba matriculada en el sistema educacional, en 1982 dicho porcentaje había bajado al 26%. El deterioro continuó entre ese año y el término de la dictadura, puesto que las matrículas totales crecieron menos que la población, por lo cual en 1990, solo un 25% de la población se hallaba estudiando. La situación se revierte a partir de ese año, y las matrículas vuelven a crecer por encima del crecimiento demográfico, sin embargo, todavía en 2005, las personas matriculadas en el sistema educacional – incluyendo párvulos y adultos, cuyo número ha aumentado significativamente –, apenas supera el 27% de la población total.

Es verdad que la estructura de edad de la población a su vez se ha modificado, disminuyendo relativamente la población en edad escolar. De este modo, la cobertura respecto de los niños y jóvenes en edad escolar ha crecido significativamente en todos los niveles educacionales, hasta alcanzar hoy prácticamente al total en básica y media, y alrededor de un tercio en educación superior. Sin embargo, las cifras anteriores señalan se modo inequívoco que hoy día el país realiza un esfuerzo educacional que todavía es inferior al logrado a fines del período desarrollista, en términos la proporción total de personas estudiando.

Cuadro 1: Matrículas, 1925-2005

CENDA								
Programa Reforma Educacional								
Matrículas 1925-2005								
Años	Total Sistema Educativo		Superior	Media	Básica	Parvularia, Especial, adultos	Población Total	Matrícula / Población (%)
1925	592,953	6,307	48,684	537,962			4,086,000	15%
1950	907,703	10,793	86,680	810,230			6,082,000	15%
1960	1,459,313	26,016	229,347	1,176,309	27,641		7,614,000	19%
1974	3,039,210	143,966	455,517	2,332,659	107,068		10,189,000	30%
1982	2,938,601	119,462	565,745	2,092,597	160,797		11,492,991	26%
1990	3,281,342	245,408	719,819	1,991,178	324,937		13,099,513	25%
2005	4,432,578	653,119	1,029,366	2,227,777	522,316		16,267,278	27%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Cuadro 2: Crecimiento Matrículas, 1925-2005

CENDA
Programa Reforma Educacional
Matrículas: Tasa crecimiento promedio 1925-2005 (% anual)

Períodos	Total Sistema			Básica	Parvularia , Especial, adultos	Población Total
	Educacional	Superior	Media			
1925-50	1.7%	2.2%	2.3%	1.7%		1.6%
1950-60	4.9%	9.2%	10.2%	3.8%		2.3%
1960-74	5.4%	13.0%	5.0%	5.0%	10.2%	2.1%
1974-82	-0.4%	-2.3%	2.7%	-1.3%	5.2%	1.5%
1982-90	1.4%	9.4%	3.1%	-0.6%	9.2%	1.6%
90-2005	2.0%	6.7%	2.4%	0.8%	3.2%	1.5%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Todo el deterioro señalado lo sufrió el sistema de educación público. El cuadro siguiente muestra la evolución de las matrículas en el sistema público y privado, exceptuando la educación superior. Se puede apreciar que, luego de la municipalización, iniciada en 1981, y hasta 1990, los establecimientos públicos redujeron su matrícula en 498.045 alumnos, que equivalían al 22,5% de la matrícula de 1981. Cabe reiterar que ésta ya era inferior a la de 1974, como se ha visto. De este modo, los colegios y liceos públicos, perdieron más de medio millón de alumnos en el curso de la dictadura. La matrícula de estos establecimientos se recuperó algo entre 1990 y 2001, sin embargo, a partir de entonces ha vuelto a bajar en más de 30 mil alumnos por año, perdiéndose casi todo lo ganado. Desde hace un par de años, el número de niños y jóvenes en el sistema público representa menos de la mitad del total matriculado, mientras en 1981 alcanzaba el 78% del total. Como conclusión, hoy día los colegios y liceos públicos – incluyendo la educación preescolar –, tienen 449.857 alumnos menos que en 1981, los que se agregan aquellas perdidas entre 1974 y 1981, que suman una disminución adicional de 94.108 matrículas. Tal es el balance del desmantelamiento del sistema de educación pública, reflejado en este aspecto.

Cuadro 3: Dependencia, 1981-2005

CENDA
Programa Reforma Educacional
Matrícula de niños y jóvenes por dependencia administrativa según período. Años 1981 -2005

Años	Total	%	Pública		Particular subvencionada		Particular pagada		Corporaciones	
				%		%		%		%
1981	2,841,726	100%	2,215,973	78.0%	430,232	15.1%	195,521	6.9%	-	-
1990	2,973,752	98%	1,717,928	57.8%	963,212	32.4%	235,342	7.9%	57,270	1.9%
2001	3,559,022	98%	1,889,645	53.1%	1,302,010	36.6%	312,928	8.8%	54,439	1.5%
2005	3,652,227	98%	1,766,116	48.4%	1,577,452	43.2%	251,803	6.9%	56,856	1.6%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

En los establecimientos públicos de educación superior, dicho balance es aún más desolador. Mas arriba se ha mostrado como las matriculas totales en educación superior, especialmente en las universidades, se redujeron en 24.504, entre 1974 y 1982, lo que entonces significó una baja de 17%. A partir de 1983, las matriculas en este nivel experimentan una mejoría, sin embargo, como se puede apreciar en el cuadro que sigue, la misma se debe exclusivamente al fuerte crecimiento de los institutos profesionales y centros de formación técnica, todos ellos ahora privados (el más importante de éstos, INACAP, fue privatizado en esos años), y a la aparición de las universidades privadas.

Cuadro 4: Matrículas Educación Superior, 1983-2005

CENDA
Programa Reforma Educacional
Matrículas Educación Superior: 1983-2005

Años	Total	Universidades	Consejo Rectores	Privadas	Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica
1983	172,995	108,049	105,341	2,708	25,244	39,702
1990	245,408	127,628	108,119	19,509	40,006	77,774
2000	435,597	302,509	201,123	101,386	79,904	53,184
2005	653,119	476,016	261,054	214,962	114,680	62,423

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Cuadro 5: Crecimiento Educación Superior, 1983-2005

CENDA
Programa Reforma Educacional
Matrículas educación superior: Tasa crecimiento promedio 1983-2005 (% anual)

Períodos	Total	Universidades	Consejo Rectores	Privadas	Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica
1983-90	5.1%	2.4%	0.4%	32.6%	6.8%	10.1%
90-2000	5.9%	9.0%	6.4%	17.9%	7.2%	-3.7%
2000-05	8.4%	9.5%	5.4%	16.2%	7.5%	3.3%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Mientras tanto, hasta 1990, las universidades agrupadas en el Consejo de Rectores mantuvieron prácticamente sin variaciones su ya reducida matrícula de 1983. Ello oculta, sin embargo, el hecho que las universidades públicas sufrieron un fuerte deterioro en ese período, mientras otras universidades del Consejo de Rectores, como la Universidad Católica, por ejemplo, experimentaban un continuado crecimiento. Ello se aprecia, en parte, en el cuadro que sigue, que muestra la evolución de las matrículas en la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado /USACH, entre 1974 y 2000.

Cuadro 6: Matrículas universidades públicas, 1974-2000

CENDA
Programa Reforma Educacional
Matrículas Educación Superior: 1983-2005

Años	Total Educación Superior	U Chile	UTE/USACH	% sobre el total
1974	143,966	60,000	33,050	65%
1982	119,462	18,290	14,539	27%
1983	172,995	18,285	13,362	18%
1990	245,408	18,200	11,619	12%
2000	435,597	25,471	18,920	10%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Como se puede apreciar, a fines de la dictadura, las matrículas de las dos principales universidades públicas se habían reducido a menos de una tercera parte. Entre 1990 y el 2000, ellas experimentan una recuperación significativa, sin embargo, su alumnado actual es todavía una fracción del que tenían en 1974. En ese tiempo, ambas universidades públicas representaban el 65% del total de las matrículas en educación superior, proporción que se había reducido apenas a un 10% el 2000, y menos aún en la actualidad. En parte, esta disminución se ve compensada por la conformación de universidades públicas regionales, a partir de las sedes que tenían allí universidades mencionadas. Algunas de éstas incluso han abierto sedes en Santiago y otras regiones, con lo cual hoy día abarcan un territorio más amplio que sus antiguas casas matrices, las que permanecen reducidas a Santiago. Sin embargo, como se puede deducir de los cuadros anteriores, al menos hasta 1990, la matrícula total de las universidades públicas, incluyendo las sedes y antiguas casas matrices, se había reducido significativamente, al mismo tiempo que crecían algunas de las universidades particulares del Consejo de Rectores y, especialmente, las nuevas universidades, institutos y centros privados.

Educación privada, la gran beneficiada

Paralelamente al desmantelamiento de la educación pública, el fuerte estímulo del Estado fomentó el crecimiento de una importante industria educacional privada en todos los niveles, que absorbió la pérdida de alumnos de las instituciones públicas hasta 1990, y a nueve de cada diez matrículas adicionales desde entonces y hasta ahora, en básica y media, y prácticamente todas las nuevas matrículas en educación superior. En términos más precisos, como se muestra en el cuadro que sigue, entre 1981 y 1990, la matrícula total de niños y jóvenes creció en 132 mil, sin embargo, mientras el sistema público perdía 498 mil alumnos, los colegios particulares subvencionados aumentaban los suyos en 533 mil, y los particulares pagados y corporaciones asimismo crecían en 100 mil adicionales. Desde 1990 a 2005, el número total de niños y jóvenes matriculados aumentó en 678 mil, sin embargo, el 91% de dicho aumento fue a colegios particulares subvencionados, y otro 2% a colegios particulares pagados, mientras sólo un 7% fue a

colegios públicos. Es decir, de cada cien matrículas adicionales de ese período, el sistema público absorbió sólo 7, mientras los establecimientos particulares reclutaban 93. El principal beneficiado fue el sector particular subvencionado, que absorbió más de nueve de cada diez matrículas adicionales, entre 1990 y 2005.

Cuadro 7: Distribución por dependencia nuevas matrículas niños y jóvenes, 1981-2005

CENDA Programa Reforma Educacional Variación de Matrícula de niños y jóvenes por dependencia administrativa según período. Años 1981 -2005					
Años	Total	Pública	Particular		
			subvencionada	Particular pagada	Corporaciones
1981-90	132,026	-498,045	532,980	39,821	57,270
90-2005 (#)	678,475	48,188	614,240	16,461	-414
90-2005 (%)	100%	7%	91%	2%	0%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

En el caso de la educación superior, como se muestra en el cuadro 6, las matrículas aumentaron en 480.124 entre 1983 y 2005, lo que equivale casi a cuadruplicar su (reducido) número de entonces. Sin embargo, el 44% de dicho aumento se debe a las nuevas universidades privadas, y un 24% adicional a institutos profesionales, principalmente, y centros de formación técnicas, todas estas instituciones privadas. Sólo un 32% de las nuevas plazas corresponden a las universidades del Consejo de Rectores, y el grueso de estas últimas, a las universidades particulares allí existentes. Es así, por ejemplo, que las dos principales universidades públicas, la Universidad de Chile y Universidad de Santiago, explican sólo el 3% y el 2%, respectivamente, del incremento de matrículas de educación superior entre 1983 y 2000.

Cuadro 8: Distribución matrículas universidades, 1983-2000

CENDA Programa Reforma Educacional Variación Matrículas Educación Superior: 1983-2005								
Años	Total Educación Superior	U Consejo de Rectores y Privadas	Universidad es Consejo Rectores	U Chile	UTE/USACH	Universidades Privadas	Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica
1983-90	72,413	19,579	2,778	-85	-1,743	16,801	14,762	38,072
	100%	27%	4%	0%	-2%	23%	20%	53%
90-2000	190,189	174,881	93,004	7,271	7,301	81,877	39,898	-24,590
	100%	92%	49%	4%	4%	43%	21%	-13%
2000-05	217,522	173,507	59,931	#N/A	#N/A	113,576	34,776	9,239
	100%	80%	28%	#N/A	#N/A	52%	16%	4%
1983-2000	262,602	194,460	95,782	7,186	5,558	98,678	54,660	13,482
	100%	74%	36%	3%	2%	38%	21%	5%
1983-2005	480,124	367,967	155,713	#N/A	#N/A	212,254	89,436	22,721
	100%	77%	32%	#N/A	#N/A	44%	19%	5%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Disminución del gasto público, aumento del gasto privado

El deterioro reflejado arriba en la evolución de las matrículas, se confirma con las cifras de gasto público educacional, como se puede apreciar en el cuadro siguiente. Este tuvo un sostenido crecimiento a partir de 1925, que se aceleró a partir de mediados de siglo y alcanzó su máximo desarrollo a partir de los años 1960. A principios de los años 1970, el gasto público en educación superó el billón de pesos anuales, expresado en moneda de hoy (cifra que no se alcanzaría nuevamente sino hasta 1994), lo que entonces representaba niveles cercanos al 7% del Producto Interno Bruto (PIB). En cambio, la dictadura cercenó dicho gasto prácticamente a la mitad, a poco de asumir ¹. El recorte más pronunciado lo sufrió la enseñanza media, donde el gasto bajó casi un 53% entre 1972 y 1975. El gasto público educacional se mantuvo en niveles muy reducidos hasta 1990. Es así que este último año, era inferior, al menos en un tercio, al alcanzado dos décadas antes, expresado en moneda equivalente, y en proporción al PIB, se había reducido a 2.7%.

Los gobiernos democráticos hicieron un esfuerzo significativo por recuperar el gasto público en educación, que al 2005 superó los 2.3 billones de pesos, en moneda de ese año (cuadro 13), lo cual equivale a cuadruplicar el reducido gasto heredado de la dictadura en 1990.

Cuadro 9: Gasto público en educación. 1970-2005

CENDA Programa Reforma Educacional Gasto Público en Educación: 1970 -2003 (Millones \$ Jun 2002)							Gasto público total / PIB (%)
Años	Total	Superior	Media	Básica/Especial/ Adultos	Otros		
1970	631,639	83,638	116,446	427,953	3,602		4.7%
1972	960,383	129,128	167,534	655,842	7,880		6.6%
1975	532,090	75,686	79,494	373,174	3,737		4.4%
1990	622,560	116,147	111,278	391,130	4,005		2.7%
2000	1,694,664	252,950	349,914	1,073,605	18,194		3.3%
2003	2,058,439	296,226	410,752	1,320,820	30,640		3.5%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

La recuperación más significativa, como se aprecia en el cuadro siguiente, se produjo en enseñanza media, lo que se corresponde con el importante aumento de cobertura logrado en ese nivel. Sin embargo, la recuperación del gasto en educación superior ha sido mucho más débil.

¹ El Ministro de Hacienda durante buena parte de esos años fue Fernando Léniz, quién hoy no pierde oportunidad de hablar acerca de la importancia de la educación, y es propietario de universidades privadas.

Cuadro 10: Variación gasto público en educación. 1970-2003

CENDA
Programa Reforma Educacional

Gasto Público en Educación: Tasa crecimiento promedio 1970-2003 (% anual)

Períodos	Total	Superior	Media	Básica/Especial/	
				Adultos	
1970-72	23.3%	24.3%	19.9%		23.8%
1972-75 (*)	-44.6%	-41.4%	-52.6%		-43.1%
1975-90	1.1%	2.9%	2.3%		0.3%
90-2003	9.6%	7.5%	10.6%		9.8%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

(*) Disminución total 1972-1975

El deterioro es aún más pronunciado en las cifras de gasto por alumno. En efecto, como se aprecia en el cuadro que sigue, en relación a principios de los años 1970, si bien hoy las cifras de gasto por alumno se han superado en enseñanza básica, y alcanzado cifras comparables en enseñanza media, en enseñanza superior dicho gasto es la mitad del que el país lograba hace tres décadas. Llama la atención que el gasto por alumno en educación superior prácticamente se ha mantenido estancado en los niveles muy reducidos de 1990.

Cuadro 11: Gasto público por alumno, 1970-2003

CENDA
Programa Reforma Educacional

Gasto Público por Alumno; 1970 -2003 (\$ Jun 2002 / alumno)

Años	Total	Superior	Media	Básica/Especial/	
				Adultos	
1970	253,805	1,086,505	377,923		203,440
1972	332,975	1,024,882	403,338		279,929
1975	177,167	514,696	177,082		155,013
1990	189,727	473,283	154,592		168,873
2000	417,843	580,388	425,197		383,845
2003	476,105	522,340	433,714		470,156

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Cuadro 12: Variación gasto público por alumno, 1970-2003

CENDA
Programa Reforma Educacional

Gasto Público por Alumno: Tasa crecimiento promedio 1970-2005 (% anual)

Períodos	Total	Superior	Media	Básica/Especial/	
				Adultos	
1970-72	14.5%	-2.9%	3.3%		17.3%
1972-75 (*)	-46.8%	-49.8%	-56.1%		-44.6%
1975-90	0.5%	-0.6%	-0.9%		0.6%
90-2003	7.3%	0.8%	8.3%		8.2%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

(*) Disminución total 1972-1975

Como se muestra en el cuadro 9, más arriba, el gasto público en educación expresado como proporción del PIB sufrió un deterioro del cual que no se ha logrado recuperar

todavía. Al 2000 esa relación era de 3.5%, cercana a la mitad de los niveles de 7% logrados a principios de los años 1970. Durante el gobierno de Lagos, el gasto público creció a un promedio de 3.9% por año, aumento que fue inferior al crecimiento del PIB, el que alcanzó a 4.4% anual, como se muestra en el cuadro siguiente. Según muchos economistas, ello fue una de las causas principales de la lentitud de la recuperación de la recesión iniciada en 1997. Sin embargo, el gasto en salud y educación, crecieron más que el promedio para el período en su conjunto, aunque a ritmos significativamente menores que los experimentados durante los años 1990. En educación, el ritmo de crecimiento se redujo de 8.2% anual promedio entre 1990 y 2000, a 6.3 % entre 2000 y 2005. Incluso, entre el 2002 y 2003, el gasto efectivo en educación disminuyó, lo que no ocurría desde tiempos de la dictadura. De esta manera, al 2005, el gasto educacional representaba un 3.6% del PIB.

Cuadro 13: Gasto público 1999-2005

Gasto Público durante el Gobierno de Lagos								
(Millones \$ 2005)								
Años	Total Erogaciones	Protección				Total Social	Resto	PIB
		Salud	Educación	social	Resto Social			
1999	9,830,145	1,215,086	1,643,922	3,455,504	239,472	6,553,984	3,276,161	49,845,036
2000	10,236,823	1,305,314	1,712,939	3,637,959	225,445	6,881,657	3,355,166	52,082,617
2001	10,599,650	1,413,006	1,847,662	3,763,146	203,175	7,226,989	3,372,661	53,841,468
2002	11,048,650	1,482,359	1,971,598	3,829,415	210,157	7,493,529	3,555,121	55,017,425
2003	11,233,715	1,571,296	1,999,797	3,871,214	206,992	7,649,299	3,584,416	57,172,409
2004	11,721,274	1,698,829	2,167,229	3,996,287	178,096	8,040,441	3,680,833	60,696,184
2005	12,371,724	1,841,573	2,330,206	4,154,187	200,241	8,526,207	3,845,517	64,549,137
Tasa de crecimiento (% promedio anual)	3.9%	7.2%	6.0%	3.1%	-2.9%	4.5%	2.7%	4.4%
Fuente: DIPRES	3.9%	7.1%	6.3%	2.7%	-2.3%	4.4%	2.8%	4.4%

CENDA					
Programa Reforma Educacional					
Gasto Público durante el Gobierno de Lagos					
%					
Años	Gasto público/PIB	Gasto social / PIB	Gasto Educación/ PIB	Gasto Educación / Gasto público	
1999	19.7%	13.1%	3.3%	16.7%	
2000	19.7%	13.2%	3.3%	16.7%	
2001	19.7%	13.4%	3.4%	17.4%	
2002	20.1%	13.6%	3.6%	17.8%	
2003	19.6%	13.4%	3.5%	17.8%	
2004	19.3%	13.2%	3.6%	18.5%	
2005	19.2%	13.2%	3.6%	18.8%	

Fuente: DIPRES

Aumento del gasto privado y subvenciones a establecimientos privados

Al mismo tiempo, los colegios particulares subvencionados fueron los beneficiarios de al menos la mitad de todo el incremento en el presupuesto de subvenciones a partir de

1990, a pesar que entonces no representaban más de un tercio de la matrícula total. Como se muestra en el cuadro que sigue, hasta 2003, la educación particular subvencionada absorbía el 47% de dicho incremento, y esa proporción ha subido significativamente en los años siguientes.

Cuadro 14: Subvenciones 1990-2003

Años	Matrícula		Gasto en Subvenciones				
	Total Munic y Particular Subvencionada	Municipal	Particular Subvencionada	Por alumno (\$ 2002/año)	Total (Millones \$ 2002)	Municipal (Millones \$ 2002)	Particular Subvencionada (Millones \$ 2002)
1990	2,973,752	1,717,928	963,212	138,089	\$ 370,237	\$ 237,228	\$ 133,009
2003	3,638,417	1,766,116	1,577,452	419,015	\$ 1,376,354	\$ 772,340	\$ 604,015
Incremento 1990-2003	664,665	48,188	614,240	280,925	\$ 1,006,117	\$ 535,112	\$ 471,005
% del incremento total	100%	7%	92%		100%	53%	47%

Fuente: MINEDUC, DIPRES, CENDA

Adicionalmente, se ha recargado a las familias con un significativo incremento de su gasto en educación, el que actualmente representa una proporción muy significativa del gasto total y se canaliza casi exclusivamente a los establecimientos privados. Solo el denominado financiamiento compartido representó el 2005 una suma de 187 mil millones de pesos, equivalente aproximadamente al 10% del gasto público en educación en ese nivel.

En los anexos se presenta una estimación detallada del origen y destino del gasto total en educación. Al 2002, el gasto privado – incluyendo aranceles educación superior, mensualidades colegios, financiamiento compartido, útiles y otros - había crecido hasta alcanzar el 45% del gasto total en educación. Su distribución, sin embargo, es completamente diferente a la del presupuesto público. Un 31% del gasto privado se destina a los colegios particulares pagados, los cuales, por otra parte, a esa fecha sólo atendían al 8.8% de la matrícula (que coincide, poco más o menos, con la fracción de la población constituida por el grupo de mayores ingresos, denominado ABCD1). Otro 45% del mismo, está concentrado en la educación superior, donde las universidades y otras instituciones privadas se llevan la mayor parte. Finalmente, un 23% del gasto privado estaba destinado en ese momento al financiamiento compartido y otros gastos de los alumnos de colegios particulares subvencionados, incluyendo en esa cifra un 9% destinado a útiles y otros de los alumnos de colegios municipales. El financiamiento público, en cambio, se destinaba a esa fecha en un 50% a colegios municipales, un 36% a colegios particulares subvencionados, y corporaciones, y un 14% a educación superior (Cuadro Anexo 17).

De esta manera, si bien la suma del gasto público y privado alcanza en la actualidad niveles comparables a los que representaba el gasto público hace tres décadas, como

proporción del PIB, el gasto privado va dirigido en su mayor parte a los segmentos de mayores ingresos de la población. Ello se representa en las cifras de gasto total por alumno, las que al 2002 alcanzan a \$571.943 anuales por alumno en la educación municipal, a \$624.324 en la particular subvencionada, y a \$1.596.216 en la particular pagada, como promedio. Es decir, el gasto total promedio por alumno es el triple en los colegios particulares pagados que en los colegios municipales (Cuadro Anexo 18).

La elevadísima proporción del gasto educacional privado es la principal distorsión del esquema educacional chileno, si se lo compara con el resto del mundo. En el cuadro anexo 20 se presenta esta distribución en los países de la OCDE y asociados. Lo que muestran estos datos es sorprendente. En el promedio de los 31 países de la OCDE el gasto público representa el 88% del gasto educacional total, y el 92% en el caso de los 16 países de la Unión Europea, y 60% en Corea, que es el país con menor proporción de gasto público en dicho conjunto. Chile, cambio el gasto público representa sólo el 51.4% del gasto educacional total, según la misma fuente.

Disminución de remuneraciones del magisterio

El magisterio ha sido el sector más afectado por el desmantelamiento de la educación pública. La profesión docente se había venido desarrollando a lo largo de un siglo, en un marco de acelerado crecimiento, estabilidad laboral, remuneraciones y perfeccionamiento creciente, especialmente, a partir de los años 1960, y culminando a principios de los años 1970. Ello se interrumpió bruscamente con el golpe militar. En sus secuelas, el magisterio fue uno de los grupos laborales más afectados, especialmente por la fuerte rebaja en sus remuneraciones y de sus jubilaciones, y el deterioro de sus condiciones laborales, así como su formación académica. A pesar de los esfuerzos realizados al respecto por los gobiernos democráticos, el magisterio dista mucho de recuperar sus condiciones laborales de hace tres décadas.

La evolución de sus remuneraciones, son un buen indicador de las aseveraciones anteriores. Como se muestra en los cuadros siguientes, las remuneraciones del magisterio venían creciendo a la tasa muy rápida de 8,2% anual promedio durante la década de 1960, incluso por encima del aumento general de remuneraciones en el período, que alcanzó a 7.6% anual en esos años. Debe considerarse que este último índice está determinados por la fuerte movilidad social del período, que afectó especialmente a la masa campesina. En el caso del magisterio, en estos años se producen cambios muy importantes, como el paso de la escuela normal a la profesión docente de nivel universitario, y la duplicación de la jornada escolar, lo cual significó un extraordinario aumento en la demanda de horas docentes. En 1972, el magisterio realizó una negociación muy favorable, el lo cual logró importantes conquistas laborales, y un significativo incremento de sus remuneraciones reales, nuevamente muy por encima del promedio general.

Después del golpe militar, en cambio, las remuneraciones reales del magisterio son las más afectadas por la rebaja general que afecta entonces a toda la fuerza de trabajo. En el caso del magisterio, aparte de la falsificación del IPC entre octubre y diciembre de 1973, que rebajó seriamente las remuneraciones generales², se vio afectado adicionalmente en esos años, por su incorporación a la escala única de remuneraciones y la pérdida de los trienios, entre otros beneficios. El resultado es que sus remuneraciones se reducen nada menos que en tres cuartas partes, mucho más que las remuneraciones generales, las cuales bajan aproximadamente a la mitad. Es así que mientras el promedio de los trabajadores pierde entonces aproximadamente todo lo ganado durante la década precedente, el magisterio queda en una situación aún más desmedrada. Por otra parte, mientras las remuneraciones del conjunto de los trabajadores se recupera significativamente hacia 1990, las remuneraciones del magisterio se mantienen en su mínimo nivel durante toda la dictadura.

Los gobiernos democráticos han hecho esfuerzos significativos por recuperar las remuneraciones del magisterio, especialmente durante los años 1990. Es así que en esos años, éstas se recuperaron a una tasas de 9% anual, muy por encima de las remuneraciones generales, que crecieron a un 3.7% promedio. Durante el gobierno de Lagos, el ritmo de recuperación de las remuneraciones del magisterio se frenó bruscamente a 2.1% promedio anual sin embargo todavía levemente por encima del incremento general de remuneraciones, que se redujo a 1.6% anual.

Es así que la remuneración promedio del profesorado, con horas (36.9) y una combinación entre enseñanza básica (65%) y enseñanza media (35%), similares a las vigentes en promedio al 2002, ganaba \$862.520 al mes en 1971, y llegó a ganar \$973.817 en 1972, lo que se había reducido a \$241.516 en 1990, y se ha recuperado a \$636.693 el 2005, todo expresado en moneda de este último año. Expresado como índice, el nivel actual de remuneraciones del magisterio alcanzaba a 73.8% el 2005, mientras el nivel general de remuneraciones había llegado a 116.2, en ambos casos considerando una base 100 en 1971.

² Es bien sabido que entre octubre y diciembre de 1973, la dictadura empalmó la serie de inflación del Instituto Nacional de Estadísticas, INE, con la que venía calculando la Universidad de Chile. Calculó el aumento de precios de esos meses en base a la serie de la U Chile – que reflejó una inflación mucho menor, puesto venía estimando una inflación mayor que la oficial en los meses precedentes -, y agregó esa variación a la serie de aumento de precios del INE. El resultado es que se reconoció más o menos la mitad de la inflación real que afectó a la serie de precios oficial del INE. El reajuste de remuneraciones de esos meses se calculó entonces en base a la (menor) inflación resultante, con la consecuencia de una baja muy significativa en el nivel general de remuneraciones reales (CENDA - Colegio de Profesores 2002).

Cuadro 15: Remuneraciones reales, 1960-2005

CENDA Programa Reforma Educacional Remuneraciones Reales			
Años	Indice General de Sueldos y Salarios (1971=100)	Indice Remuneraciones Magisterio (1971=100)	Remuneración Promedio Magisterio (jornada 36.9 hrs., 20 años serv., 65%Ed. Bás-35%Ed. Media) (\$ Dic 2005)
1960	44.6%	42.1%	362,923
1971	100.0%	100.0%	862,520
1972	102.7%	112.9%	973,817
1975	49.9%	28.3%	244,222
1990	74.3%	28.0%	241,516
2000	107.1%	66.6%	574,361
2005	116.2%	73.8%	636,693

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

Cuadro 16: Variación remuneraciones, 1960-2005

CENDA Programa Reforma Educacional Remuneraciones: Tasa crecimiento 1960-2005 (% anual)			
Períodos	Indice General de Sueldos y Salarios (1971=100)	Indice Remuneraciones Magisterio (1971=100)	Remuneración Promedio Magisterio (jornada 36.9 hrs., 20 años serv., 65%Ed. Bás-35%Ed. Media) (\$ Dic 2005)
1960-71	7.6%	8.2%	8.2%
1971-72	2.7%	12.9%	12.9%
1972-75 (*)	-51.4%	-74.9%	-74.9%
1975-90	2.7%	-0.1%	-0.1%
90-2000	3.7%	9.0%	9.0%
2000-05	1.6%	2.1%	2.1%

Fuentes: Mineduc, PUC, INE, CENDA

(*) Disminución total 1972-1975

La situación de remuneraciones del magisterio arriba descrita ha sido confirmada por estudios que comparan éstas con las de otros profesionales de similar calificación. Dichos estudios han concluido que el nivel de las primeras es significativamente inferior a las segundas, particularmente en el caso de los hombres. En el caso de las mujeres, en cambio, dicha diferencia es menor, lo que han explicado por el hecho que la discriminación salarial de género es menor en la administración pública, a la cual están adscritos al menos la mitad de las maestras. Por otra parte, dado que más de dos tercios del magisterio son mujeres, cifra muy superior al promedio general del país, ello acerca el promedio de rentas del magisterio al promedio general con similar calificación.

Es necesario destacar tres aspectos adicionales que dicen relación con las remuneraciones del magisterio. Por una parte, la escala de las mismas se ha estrechado mucho entre los salarios de entrada y los que obtienen los profesionales de mayor experiencia y calificación – es actualmente la más estrecha según estándares internacionales. Dicha deformación se generó durante los años 1990, a consecuencia que los importantes reajustes de entonces se focalizaron principalmente en el ingreso mínimo docente, el que aumentó significativamente por encima del promedio general de remuneraciones. De esta manera, las remuneraciones del profesorado que recién ingresa son hoy día superiores a las de principios de los años 1970, en cambio, el mayor deterioro en relación a aquellas lo experimentan las remuneraciones del profesorado más antiguo (CENDA-Colegio de Profesores 2002).

Cabe destacar asimismo que el status laboral del magisterio es hoy día muy ambiguo. Por una parte, la mitad del magisterio que trabaja todavía en establecimientos públicos tiene un contrato que teóricamente se asimila al código del trabajo. Sin embargo, la resistencia del Colegio de Profesores ha permitido mantener algunas condiciones de su antiguo status de funcionarios del servicio civil del Estado, las que quedaron consagradas en el Estatuto Docente. Por otra parte, la otra mitad del magisterio que trabaja en establecimientos privados se haya sujeto al Código del Trabajo, sin embargo, la mayor parte de ellos recibe determinadas bonificaciones que son acordadas en la negociación nacional del gremio, y todos ellos están sujetos a otros aspectos del estatuto docente, como el ingreso mínimo docente, todo ello financiado con recursos públicos, a través de incrementos específicos de la subvención escolar con este objetivo. Todo ello genera una relación laboral muy distorsionada, que no se corresponde ni con la carrera docente, propia del servicio público, a la cual aspira el magisterio, ni tampoco con el código del trabajo normal. Adicionalmente, existen condiciones laborales diferentes en los colegios públicos y los privados, aunque todos reciben idéntica subvención. Todo ello genera fuertes distorsiones.

Finalmente, cabe señalar que el magisterio se encuentra entre los sectores más afectados por el daño previsional. Hay al menos en dos categorías de profesores que sufren este problema, por una parte aquellos que están afiliados a las AFP, y por otra aquellos que jubilaron por el INP con anterioridad a la denominada “ley Foxley” de 1993, que restableció las remuneraciones totales como base para el cálculo de las pensiones. Ambos grupos están percibiendo jubilaciones sustancialmente inferiores a las de sus colegas jubilados por el INP con posterioridad a la referida ley. El resultado es que no pueden jubilar, aunque hayan cumplido la edad de jubilar. Ello tiene efectos asimismo sobre la edad promedio del magisterio, que es relativamente elevada.

La reconstrucción del sistema nacional de educación pública

En base al diagnóstico anterior, se propone una nueva institucionalidad que, corrigiendo el sesgo aludido, permita al Estado reasumir plenamente la responsabilidad de reconstruir el sistema de educación pública, en base a un plan nacional, al cual se destinen los recursos humanos y materiales requeridos, que supere el desmantelamiento aludido y se proponga en plazo breve dotar al conjunto del país y especialmente a los sectores que más lo necesitan de los establecimientos públicos de excelencia que requiere para garantizar con equidad una educación de calidad. Dicho plan será elaborado y controlado en forma democrática, con amplia participación de todas las instancias descentralizadas del Estado, en especial las Municipalidades, así como los usuarios, funcionarios y ciudadanía en general.

La nueva institucionalidad propuesta asumirá el conjunto de lo disponible, también lo construido por la industria educacional privada. De ese modo, incorporará plenamente al sistema de educación pública al conjunto de los establecimientos de propiedad del Estado, así como buena parte de aquellos que fueron creados en base al subsidio estatal, para los que definirá un estatuto especial. Por otra parte, definirá un marco regulatorio que permita canalizar debidamente los aportes del conjunto de los establecimientos educacionales que permanezcan en el sector privado, parte de los cuales continuará siendo subsidiado. Será refrendada mediante cambios a la constitución y las leyes respectivas, tras la derogación inmediata de la LOCE.

Se trata de una gran reforma del Estado, equivalente a la realizada recientemente con el Poder Judicial, y debe contar con el respaldo sostenido de todos los sectores. Es el camino más directo y eficaz para solucionar la crisis actual y encaminar el país en la modernidad, como lo fue en el siglo pasado para superar el subdesarrollo.

El actual debate en el Consejo Asesor Presidencial de Educación, parece estar confluyendo hacia lo fundamental: si se reconstruye un sistema público moderno y se pone en eso el énfasis, o se dejan las cosas más o menos como están ahora, perfeccionándolas. Por una parte, se sostiene la conveniencia de mantener el sistema actual de provisión educacional público-privada, basada en un esquema general en que el Estado financia y regula por igual a los proveedores de uno y otro sector. Esa es precisamente la esencia del modelo LOCE, aunque, desde luego quiénes sostienen esta posición sugieren perfeccionarlo en términos de mejorar la capacidad de regulación y aumentar el financiamiento. Por otra parte, un consenso mayoritario avanza en la dirección de constatar la crisis educacional, el carácter segregado y segregador del actual esquema, su falta de calidad general, la necesidad de establecer un marco regulatorio que tenga la legitimidad de la cual carece el actual, instituir el derecho fundamental a una educación gratuita de calidad, y muy especialmente en que el Estado debe hacer

especiales esfuerzos por proveer una educación estatal e íntegramente gratuita que se constituya en el paradigma de calidad, como la mejor garantía del derecho referido.

Existe consenso unánime que el Estado debe garantizar una educación de calidad y gratuita para todos. Sin embargo, existe la legítima pregunta acerca de si la estructura de servicio público, basado en el funcionariado civil, pueden resultar más eficientes que las empresas capitalistas, basadas en el trabajo asalariado regular, operando en el mercado, para proveer servicios como la educación obligatoria. La experiencia indica que las respuestas ideologizadas a esta pregunta – las que resultan usualmente en soluciones únicas aplicables en cualquier circunstancia - no son las adecuadas. Entre otras cosas, porque se trata de asuntos que cambian con el tiempo.

Por ejemplo, el Estado tuvo que asumir directamente una serie de actividades productivas durante el siglo pasado, porque sencillamente no existían en la estructura social de entonces – predominantemente campesina, con una elite dominada por el latifundio – los actores sociales capaces de asumirlas. Esto si había ocurrido, en cambio, en los países pioneros de la modernidad, donde dichos actores precedieron e inventaron las industrias que en países como Chile tuvieron que ser creadas por el Estado. Asimismo el Estado tuvo que asumir paralelamente la tarea de crear dichos actores modernos, tarea en la cual las políticas sociales, y en especial la educación, jugaron el papel principal, junto a transformaciones sociales directas como la reforma agraria. El progreso en sus dos dimensiones, económico y social, fue la consigna central del desarrollismo. Sin embargo, y como fruto en parte importante de la misma acción del Estado desarrollista, hacia finales del siglo habían madurado los actores referidos – principalmente el empresariado moderno y su base indispensable, el asalariado masivo. En definitiva se habían sentado las bases para la constitución de un mercado moderno, que en Chile como en todos los países del mundo ha sido una construcción institucional. Ello generó la posibilidad Estado pudiese en lo sucesivo descansar en la iniciativa privada para muchas de las funciones productivas que tuvo que asumir directamente durante el período desarrollista. De esta manera, nada menos que el moderno mercado chileno, especialmente el actor asalariado que constituye su base esencial, es una construcción institucional del Estado, y más precisamente, la herencia principal del sistema nacional de educación público (Illanes-Riesco 2006, Draibe – Riesco 2006).

Sin embargo, de ahí no parece desprenderse que haya sido acertada la intervención social del Estado durante las últimas décadas – en unos de los más audaces y masivos intentos de ingeniería socio-económica que haya vivido el país - destinado a la creación, a la fuerza, de un mercado educacional allí donde éste no existía. En lugar de la revolución educacional prometida, el experimento terminó muy parecido a los intentos contemporáneos de privatizar la previsión y la salud, es decir, creando servicios privados diferenciados, que en definitiva han beneficiado al quinto de mayores ingresos de la población, con suerte, y con serios problemas incluso para este segmento. Mientras tanto,

se han deteriorado seriamente los servicios correspondientes para la gran mayoría de la población.

Aún en las sociedades y mercados más modernos, se ha mostrado que la milenaria institución del servicio público sigue constituyendo la mejor alternativa para organizar determinadas actividades sociales, al menos en la actual etapa histórica. Sobran ejemplos al respecto, empezando por la defensa y la conformación de los ejércitos. En el caso de la administración de justicia, por reiterar este ejemplo, Chile recientemente ha decidido en el marco de una gran unanimidad política, generar un servicio público moderno de alta calidad, basado en el funcionariado público civil. Esta es la experiencia internacional, asimismo, en los servicios sociales principales, especialmente educación, salud y previsión, en todos los principales países del mundo. De esta manera, la idea que el Estado tenga un sistema nacional de educación pública – conformado como un servicio público moderno y bien organizado, según las mejores prácticas internacionales al respecto - no es un delirio de mentes ideologizadas, ni el *non plus ultra* de tecnócratas seguidores de escuelas económicas extremistas, tampoco un experimento irresponsable, que no tenga precedentes. Muy por el contrario, es una idea avalada por una experiencia exitosa y más que centenaria, tanto en Chile como en todos los países del mundo.

En el país, como se ha visto, un esquema de esta naturaleza permitió el desarrollo de la educación a ritmos que no han sido igualados posteriormente y con una cobertura que alcanzó hasta el más remoto de los rincones del país. Si se aprecian los sistemas educacionales en los países más avanzados del mundo, se puede verificar que prácticamente todos ellos tienen sistemas de educación públicos. En efecto, como se aprecia en el cuadro 19 anexo, en los 31 países listados por la OCDE, de 257 millones de alumnos matriculados en todos los niveles educacionales al 2004, el 81% estudia en el sistema público, mientras que un 11% estudia en establecimientos privados independientes, y sólo un 7% en establecimientos privados dependientes de los gobiernos. Sólo 2 países pequeños de la OCDE, Bélgica y Holanda, presentan una proporción superior a la mitad en establecimientos privados, mientras solo tres países adicionales, el Reino Unido, Australia, y Eslovaquia, presentan asimismo una proporción significativa de estudiantes en establecimientos que se pueden asimilar a los particulares subvencionados en Chile. En Chile, en cambio, más de la mitad de los niños y jóvenes estudian en establecimientos privados, y el 42% en establecimientos privados subvencionados.

En el país, la idea de reconstruir el sistema nacional de educación público cuenta con la simpatía de importantes sectores sociales, entre ellos el estudiantado y el profesorado, así como también de personeros de todo el espectro político. En la opinión pública, la idea que el Ministerio de Educación se haga cargo nuevamente de los colegios y liceos cuenta con la adhesión del 77% de la población, según encuestas recientes. Por otra parte, parece difícil negar evidencia de la responsabilidad del esquema actual, y el consecuente

desmantelamiento del sistema público construido a lo largo de un siglo, en la crisis actual, como se ha argumentado más arriba.

De este modo, la propuesta de reconstruir el sistema nacional de educación pública como dirección principal para superar la actual crisis parece una idea sensata, razonable, de sentido común. En lo que sigue, se presentan algunos elementos de un posible programa que puede lograr este objetivo, a partir de la situación actual. Los mismos se presentan bajo la forma de propuestas.

1) El Estado reasume en propiedad lo que le pertenece

El Estado reasumirá plenamente la propiedad de los establecimientos que le pertenecen, en todos los niveles, y los organizará como un servicio público nacional, moderno, de alta calidad, cuya estructura combine armónicamente aspectos centralizados y descentralizados, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales actuales al respecto. Deberá contemplar en el nivel apropiado la plena participación en su gestión de cada una de las instituciones democráticas descentralizadas del Estado, especialmente las municipalidades, así como de los usuarios y funcionarios del sistema.

La principal distorsión de la LOCE, consiste asumir que todos los establecimientos educacionales son manejados por entes que asimila a la denominación – no precisamente elegante – de “sostenedores,” que oculta el hecho esencial que la mitad de los mismos pertenece al Estado. Tal asimilación desde luego no es casual, sino obedece al propósito explícito de obligar al Estado a tratar por igual a todos los colegios que financia. Al menos, impedirle que pueda privilegiar aquellos que le pertenecen, a riesgo de someter a los privados a una “competencia desleal.” Por cierto, se pasa por alto que nada obliga a los “sostenedores” privados a hacer lo mismo. Muy por el contrario, mientras se amarra de manos al Estado en relación con sus propios establecimientos, se estimula y subsidia generosamente que los privados desarrollen los suyos al máximo.

De la misma manera, la principal confusión del concepto educación pública en boga es que, tras una aparente neutralidad, dicha acepción del término está profundamente sesgada a favor del sector privado y en contra del público. Actualmente se concibe como “pública” toda la educación financiada por el Estado, lo que constituye una seria distorsión de la realidad, puesto que evidentemente no es lo mismo una escuela pública que un colegio privado que recibe subvención, y el ponerlos en un mismo plano menoscaba la responsabilidad del Estado para con sus propios establecimientos. Tradicionalmente, la educación pública estuvo identificada con el sistema nacional integrado de instituciones educacionales del Estado y así lo entiende todavía el sentido común de la ciudadanía, que no está equivocada en ello. Difícilmente puede considerarse equilibrada una concepción de educación pública que no toma en cuenta debidamente el hecho esencial que la mitad de los establecimientos educacionales pertenecen al Estado.

Toda la distorsión del actual sistema educacional se deriva principalmente de esta confusión, que no es la única, ciertamente, pero sí la determinante, y por lo tanto aquella sobre la cual la reforma puede incidir con máxima eficacia. Para superar la crisis, en primer lugar se deberá corregir el sesgo anotado y el Estado asumir en propiedad el sistema educación público, que si bien deteriorado, constituye todavía, de lejos, la principal fortaleza con que cuenta el país para mejorar la educación.

2) Se restituye en plenitud al magisterio su condición de servidores públicos

Se restituirá en forma plena al profesorado del sistema público su condición de funcionarios del servicio civil del Estado, con su estatuto correspondiente. El Estado contratará directamente a todo el profesorado que financia mediante subvenciones. Se establecerá una carrera profesional basada en un proceso de formación inicial a la cual se restablecerán los parámetros de calidad requeridos, y un proceso de perfeccionamiento continuado. Se establecerá un cronograma que permita recuperar en un plazo breve el valor de las remuneraciones del magisterio a sus niveles previos al golpe de Estado, en condiciones similares a la evolución de las remuneraciones del resto de los trabajadores del país. Se deja expresa constancia de la necesidad que la reforma previsional en curso aborde y repare adecuadamente el daño previsional que afecta al magisterio al menos en dos categorías: por una parte aquellos que están afiliados a las AFP, y por otra aquellos que jubilaron por el INP con anterioridad a 1993. Ambos grupos están percibiendo jubilaciones sustancialmente inferiores a las de sus colegas jubilados por el INP con posterioridad a dicho año.

La propuesta anterior incluye, desde luego, al profesorado que trabaja en los establecimientos de propiedad pública, pero asimismo a aquellos que actualmente son particulares subvencionados, y que se incorporen al sistema público en la modalidad mixta referida más abajo. El Estatuto docente será establecido como una modalidad especial del estatuto administrativo, como existió hasta unas décadas atrás, de modo de asegurar las condiciones particulares de la carrera docente en el marco de la carrera funcionaria en general. Sólo quedarán excluidos de la calidad de funcionarios públicos los profesores de los establecimientos que permanezcan en el sector particular – en su nueva definición indicada más abajo-, aunque los mismo reciban algún tipo de financiamiento estatal.

Existen en Chile todavía, arraigados y desusados prejuicios en contra del servicio civil del Estado, particularmente en la elite empresarial, así como en la academia y cuadros técnicos de la administración superior del Estado, pero también en muchos dirigentes y partidos políticos, así como en sectores minoritarios de la población, influidos por la sostenida campaña de los medios de comunicación destinada a difundir estos prejuicios. La situación de Chile en este aspecto es altamente distorsionada, en relación al resto del mundo, en particular a los países más desarrollados, pero asimismo en los principales

países de AL, por ejemplo, en los cuales las propias elites, empresariales, políticas, profesionales, así como el conjunto de la población, apoyan Estados fuertes y bien constituidos. Ello obedece principalmente a razones históricas, originadas en el golpe militar de 1973, a las cuales hace referencia al final de este texto. Sin embargo, en el curso de las últimas décadas, tuvieron asimismo amplísima difusión en el país, teorías como la conocida “tercera vía,” que propugnaban introducir mecanismos de mercado en la administración pública, bajo la idea central que el Estado era una suerte de empresa proveedora de servicios, y los ciudadanos sus consumidores.

La conjunción de estos factores ha resultado en un severo desmantelamiento del servicio civil del Estado en su conjunto, el que también se ha visto sometido a un continuado desmantelamiento a lo largo de tres décadas, asimismo brutal y deliberado durante la dictadura, más velado y relativo en años siguientes. Existe una necesidad urgentísima de abordar la reconstrucción del mismo, Las tendencias más actuales en ciencias políticas – ver por ejemplo, “Desmantelando los Estados Democráticos,” escrito el 2004 por el Ezra Suleiman, director de la escuela de políticas públicas de la Universidad de Princeton (Suleiman 2004)-, apuntan a corregir estas distorsiones, bajo la premisa que cualquier Estado democrático requiere un servicio civil profesional, del tamaño adecuado, altamente calificado, independiente de los gobiernos de turno, con carreras de por vida, remuneraciones y jubilaciones adecuadas, y una acendrada ética de servicio. Algo logró construir el país hasta 1973 y parece el momento de reiniciar su reconstrucción.

El funcionariado público civil – como asimismo los funcionarios uniformados - han demostrado ser uno de los contingentes mas relevantes en la construcción de los modernos Estados. Existe una correlación necesaria entre el desarrollo económico y social y el fortalecimiento del servicio civil del Estado, en número, nivel profesional, status social y responsabilidad general sobre los asuntos públicos. Desde luego, su carácter trasciende los gobiernos, cuya función es dirigirlos.

El principal aliado del proceso de reconstrucción del sistema nacional de educación pública es precisamente el magisterio. Son equivocadas las opiniones que consideran a este gremio como un obstáculo, y buscan desmembrarlo diseminando sus cuadros en cientos de administraciones municipales y miles de establecimientos privados. En el caso chileno existen ejemplos de gran significación, que demuestran que, en el marco de un proceso de desarrollo de las instituciones respectivas – lo que es muy diferente cuando se percibe que la política oficial tiende a desmantelarlas -, es posible establecer una alianza duradera con el personal contratado por el sector público, tanto funcionarios propiamente tales como asimismo empleados en empresas del Estado, que permite impulsar reformas de gran significación. Los casos recientes más destacados son la reforma del poder judicial, y la reconversión de CODELCO.

En el caso de la reforma educacional , el magisterio, así como los funcionarios académicos y no académicos de las universidades públicas, constituyen la base principal

sobre la cual se puede construir un servicio público moderno y de alta eficacia, para resolver la crisis actual. No cabe duda alguna que en el marco de un proceso de acelerado desarrollo del mismo, el magisterio y los académicos estarán llanos a aceptar y apoyar las severas medidas de reorganización que necesariamente deberá acompañar un cambio tan profundo como éste.

3) El Estado reasume la gestión docente de todo lo que financia completamente

Como norma general, el Estado asumirá la responsabilidad de la gestión docente, incorporándolos plenamente al sistema de educación pública y al respectivo plan nacional de reconstrucción y desarrollo, del conjunto de los establecimientos que financia completamente. Al mismo tiempo, se establecerá un sistema de concesiones para los servicios no propiamente docentes de los mismos, incluyendo el arriendo y mantenimiento de inmuebles, los cuales serán contratados con los actuales propietarios de dichos establecimientos. Se establecerá de esta manera una modalidad mixta de establecimiento educacional público, en la cual los aspectos propiamente docentes serán gestionados por el Estado, y otros servicios podrán ser concesionados a empresas privadas, las cuales mantendrán un amplio espacio de operación en el nuevo sistema público. Todos los establecimientos podrán acceder a este tipo de modalidad. Se establecerán mecanismos de transición adecuados, así como de compensación, que atiendan los intereses legítimos de los propietarios de establecimientos afectados por el cambio.

Actualmente, y estimulada por los subsidios estatales, se ha creado una amplia industria educacional privada con fines comerciales. En parte no menor, el negocio de los propietarios de establecimientos educacionales no tiene relación con el giro docente, sino con el negocio inmobiliario que resulta de los requerimientos del primero – financiado con recursos públicos, en su mayor parte – de locales adecuados. Esto se verifica en todos los niveles educacionales, también en las universidades privadas, las cuales legalmente no pueden tener fines de lucro, lo que no está excluido para las sociedades inmobiliarias relacionadas, que son propietarias de sus locales. Ello no es algo en si mismo negativo, muy por el contrario, ha permitido allegar alguna cantidad de inversión privada no menor – al menos en el caso de las universidades privadas, puesto que en los colegios subvencionados una buena parte, si no la mayor parte, de los recursos destinados a construcción de locales han sido aportados asimismo por el Estado. Existen otros servicios anexos a la docencia los cuales aportan asimismo algún valor agregado al negocio, sin embargo, el principal rubro de negocios es el inmobiliario.

La gestión docente misma, en cambio, no presenta una tasa de retorno elevada, especialmente si se pagan las remuneraciones equivalentes a las establecidas en el Estatuto respectivo – que son las utilizadas para calcular las subvenciones, y se cumplen las normas de alumnos por profesor. De esta manera, en la medida que se les reserve la

continuidad del negocio inmobiliario, las empresas comerciales que han entrado al negocio de la educación no deberían presentar reparos mayores a que el Estado asuma directamente la gestión docente de los establecimientos, incorporándolos plenamente al sistema público.

Un sistema de concesiones bien definido, en lo cual el Estado ha adquirido considerable experiencia en OOPP, puede permitir ampliar considerablemente este negocio, si se incorporan al mismo sistema el conjunto de los establecimientos públicos. Por ejemplo, es sabido que los principales liceos públicos del país, el Instituto Nacional y el Liceo 1 de Niñas, no han podido entrar al sistema de JEC porque la inversión requerida en locales es muy elevada, y se ha dado prioridad a otros colegios. Un sistema de concesiones bien establecido puede resolver fácilmente este tema, puesto que sin duda habría mucho interés privado en el negocio de dotar a estos liceos públicos emblemáticos, de la infraestructura adecuada para su nueva etapa de desarrollo. La concesión de una serie de otros servicios anexos a la docencia pueden constituir negocios interesantes, asimismo, en la medida que se les otorgue una escala adecuada, lo que el sistema público está en condiciones de hacer.

La transición debe ser manejada adecuadamente, de modo de no afectar intereses legítimos de los actuales “sostenedores” privados. Hay que considerar que la cifra de negocios involucrada es considerable – al 2003 representaba 604.015 millones de pesos en subvenciones a colegios privados, excluyendo educación superior. Esa cifra de negocios es el doble de la que cobran las AFP y sus Cías de seguros coligadas por concepto de comisiones, por ejemplo (lo cual en realidad habla de lo caras que resultan estas últimas empresas). Si bien el grueso de la misma está destinada a remuneraciones docentes, las que en esta propuesta serían absorbidas por el Estado, es importante calcular el negocio de concesiones de modo que la rentabilidad de las empresas involucradas en el negocio no se vea afectada sensiblemente por el cambio. Debe quedar muy en claro que el objetivo de la reforma es mejorar la calidad de la educación, y no atentar contra empresas privadas que actualmente operan en dicho mercado.

De esta manera, la experiencia de incorporación de empresas comerciales al negocio de la educación, adquirida en las décadas recientes, puede canalizarse positivamente hacia aquellos aspectos en los cuales el mercado efectivamente puede proveer servicios de calidad a costos inferiores que un servicio organizado en base a funcionarios públicos. El funcionariado público se reservará, así, exclusivamente al personal docente y académico, y directivo, del sistema, en todos sus niveles. Se establecerá una transición adecuada – la experiencia de CODELCO es muy buena en este aspecto - para la concesión de servicios actualmente brindados por personal funcionario en los actuales establecimientos públicos, especialmente las universidades, de modo que el proceso no signifique una amenaza para éstos.

Desde otro ángulo, es indiscutible que la calidad del sistema educacional y su homogeneidad a lo largo del territorio y especialmente en relación a la geografía social del país, resultarán muy beneficiadas del hecho de organizar todo el sistema como un conjunto, sometido a las mismas normas y parámetros, y con posibilidades de asignar recursos en forma flexible al interior del sistema, destinándolos allí donde sean más necesarios. Ello se hace posible al reasumir el Estado directamente la gestión docente del conjunto de sistema.

4) El Estado apoya ampliamente la educación particular que lo amerite

Sin perjuicio de lo anterior, el Estado mantendrá su política tradicional de apoyar financieramente a las instituciones educacionales particulares sin fines de lucro que lo ameriten. Se establecerá un proceso de selección estricto y transparente, al cual puedan acceder las instituciones beneficiarias de estos aportes, en todos los niveles educacionales. Se extenderá a todos los niveles educacionales la experiencia consagrada por las universidades particulares del Consejo de Rectores.

La educación particular tiene en Chile una larga tradición, en todos los niveles y ha representado un aporte muy significativo a la formación de generaciones. En muchos casos, ella ha sido desarrollada por instituciones que tienen una tradición más que centenaria en la materia, y que aportan particularidades importantes, tanto en aspectos propiamente docentes, como asimismo en otros ámbitos, como orientaciones religiosas, filosóficas, nacionales, y otras. Usualmente, las mejores iniciativas educacionales son abordadas por instituciones sin fines de lucro. En otros casos, han resultado de la iniciativa de personas que han dedicado su vida a la docencia, y han logrado crear instituciones de alta calidad, que funcionan como empresas privadas.

Tradicionalmente, el Estado ha apoyado a las instituciones de educación particular con recursos financieros. El caso más significativo es el de las universidades particulares del Consejo de Rectores, a las cuales la reforma de 1968 consagró un status semi-público, y les garantizó un financiamiento estatal significativo y creciente.

Normalmente, la educación particular de calidad ha estado reservada a las elites de altos ingresos, y ha sido financiada por éstas mediante el pago de aranceles, que en muchos casos son elevados. Sin embargo, el fuerte estímulo representado por los subsidios educacionales otorgados en décadas recientes, ha permitido que muchas instituciones de educación particular extiendan su ámbito de acción hacia otros sectores sociales, lo que es muy positivo. Igualmente, algunas de las empresas que entraron al negocio de la educación han logrado constituir colegios de buena calidad, al amparo de las subvenciones.

Usualmente las mejores instituciones de educación particular surgidas al amparo de las subvenciones, son aquellas que complementan los ingresos mediante el financiamiento

compartido. Como se aprecia en el cuadro que sigue, un número de instituciones equivalente al 5.8% de las escuelas particulares subvencionadas representa casi un cuarto de la matrícula de este sector, y recibe la mitad del financiamiento compartido. En el mismo cuadro se puede apreciar que para estas escuelas, el financiamiento compartido representa una proporción sustancial, del orden de los dos tercios, de sus ingresos por subvenciones.

Cuadro 17: Financiamiento compartido

CENDA Programa Reforma Educacional Financiamiento Compartido					
Instituciones	Establecimi entos	Matrícula	Ingresos proyectados por financiamiento compartido (2005, millones de pesos)	Subvenciones (2003, millones de pesos 2002)	Significación aproximada del financiamiento compartido (% de subvenciones)
Escuelas particulares subvencionadas	4,630	1,577,452	187,546	604,015	31%
Escuelas con financiamiento compartido	1,939	1,111,571	187,546	425,626	44%
Instituciones (*) que reciben el 50% del financiamiento compartido	267	369,464	93,773	141,470	66%
Instituciones (*) que reciben el 50% del financiamiento compartido (% de las particulares subvencionadas)	5.8%	23.4%	50.0%	23.4%	

Fuentes: MINEDUC, CENDA

(*) Algunas instituciones tienen varias escuelas.

Puede suponerse que las mejores escuelas particulares subvencionadas, que en buena medida coinciden con aquellas que reciben una mayor proporción de sus ingresos por financiamiento compartido, quieran optar por mantener su condición de escuelas particulares, en lugar de pasar al sistema público. En caso de mantener el nivel actual de subvenciones estatales, estas escuelas estarían en condiciones de hacerlo, sin mayores problemas, puesto que ya las familias de sus alumnos ya aportan una parte sustantiva de sus ingresos.

De esta forma, puede concebirse un proceso de transición, en el cual la mayor parte de las escuelas particulares subvencionadas pasen al sistema público en el sistema mixto propuesto más arriba, es decir, el Estado contrata al personal docente, mientras mantiene un sistema de concesiones para locales y otros servicios, con los actuales “sostenedores.” A estas escuelas, el Estado les garantizará el financiamiento requerido de modo que la educación allí sea gratuita. Ciertamente, en esas escuelas, como en todo el sistema público, el nivel de aporte fiscal debe subir considerablemente respecto del actual.

Sin embargo, otra parte de las escuelas particulares subvencionadas puede optar por mantener su estatus de educación particular, completamente autónomas, en el marco de las normas generales de educación. A las escuelas que opten por mantener este estatus, el Estado les puede garantizar, por ejemplo, mantener un nivel de subvenciones como el

actual, reajustado anualmente por IPC. Por otra parte, dichas escuelas podrían incrementar su nivel de financiamiento compartido si estiman conveniente. Ello en la medida, naturalmente, que acrediten una alta calidad educacional, y se comprometan en algunos objetivos del plan nacional de educación, tales como integración social, por ejemplo.

A nivel universitario, el modelo de las universidades particulares del Consejo de Rectores puede asimismo extenderse a otras universidades privadas. ¿Que pueden exhibir, por ejemplo, la Universidad Católica o la Universidad de Concepción, que no puedan acreditar en un nivel similar universidades como la Diego Portales, o la Alberto Hurtado, por mencionar sólo dos de las privadas? ¿Porqué, entonces, se mantiene a las primeras un status privilegiado, desde el punto de vista del financiamiento estatal?

Pareciera ser tiempo de definir parámetros claros que ameriten el que instituciones particulares de educación reciban financiamiento público de manera estable, y abrir la posibilidad que postulen a dicho aporte instituciones de todos los niveles educacionales, en igualdad de condiciones. Por esta vía, se puede continuar apoyando el aporte muy significativo de la educación particular de calidad, sin perjuicio de la reconstrucción del sistema educacional público, a todos los niveles educacionales.

5) El Estado aporta el financiamiento suficiente y en las modalidades más adecuadas

El Estado asumirá centralmente el conjunto de los costos de la educación pública, de modo de garantizar su calidad, universalidad y gratuidad. Asimismo, mantendrá un nivel de apoyo financiero considerable a la educación particular que lo amerite. Restablecerá el financiamiento del desarrollo científico y tecnológico en el nivel adecuado a los desafíos que el país enfrenta en el siglo que se inicia. Como resultado, el balance de aportes públicos y privados a la educación deberá superar su grave desequilibrio actual en favor de los segundos, y aproximarse a lo que constituyen las prácticas en esta materia de los países mas avanzados del mundo.

El primer tema que debe abordar el país es la recuperación completa del gasto público en educación, el cual, como se ha visto, hace tres décadas alcanzaba alrededor del 7% del PIB. Luego de su recorte a la mitad por parte de la dictadura, se recuperó a tasas del orden de 9% anual, entre 1990 y 2000, las que luego se frenaron a 6.3% anual durante el gobierno de Lagos. Para desarrollar en plenitud el plan nacional de recuperación del sistema de educación pública, y adicionalmente mantener en los niveles actuales el apoyo a los colegios particulares que opten por permanecer en dicha condición, parece necesario mantener durante algunos años tasas de crecimiento similares a la de los años 1990, es decir, cercanas al 10% promedio anual. Parece razonable pensar que dichas tasas de crecimiento del gasto, que al nivel actual significan un aumento anual del orden de 250

mil millones de pesos por año, permiten solventar adecuadamente todos los desafíos planteados³.

Se pondrá término al sistema de “vouchers,” como mecanismo de distribución del financiamiento al sistema público de la educación básica y media. En su reemplazo, se establecerá un criterio de asignación presupuestaria, diseñado en base a las mejores prácticas internacionales respectivas, y en base a los objetivos del plan nacional de reconstrucción y desarrollo del sistema de educación pública. Ello considera ciertamente un importante nivel de autonomía de los establecimientos a este respecto, a la vez que su estricta sujeción a pautas centrales, tal como recomiendan las citadas prácticas. Sin perjuicio que el nuevo mecanismo de asignación presupuestaria ciertamente considerará el número de alumnos de cada establecimiento como criterio principal, éste será complementado con el conjunto de los recursos que se requieran para cumplir con las metas del plan nacional, en primer lugar, aquellos requeridos para saldar las deudas de cada establecimiento, el pago a su dotación de personal, así como asegurar la recuperación y mantenimiento de su infraestructura y equipamiento, así como su mejoramiento, y ampliación en caso necesario.

En el caso de la educación particular que mantenga apoyo de financiamiento público, se diseñarán los mecanismos más adecuados, los que considerarán el número de alumnos, pero asimismo otros factores. Adicionalmente, se generarán amplios programas de apoyo a la investigación científica y tecnológica, los que incluirán a instituciones particulares de educación superior.

Igualmente, en el nivel superior, se pondrá término al sistema de crédito universitario⁴, reemplazándolo por asignaciones presupuestarias equivalentes a los aranceles,

³ En la reciente elección presidencial, el programa económico del pacto *Juntos Podemos Más* propuso una política de incremento del gasto social que denominó “superávit social estructural,” cuyo objetivo era alcanzar en un par de décadas niveles de gasto social equivalentes al 30% del PIB, a partir del nivel actual de 13.2%. Dicho programa sugirió mantener un incremento del gasto social por encima del crecimiento del PIB, pero de tal modo que la diferencia fuese mayor en períodos de recesión, y menor en períodos de bonanza, de modo de lograr un efecto contra cíclico del gasto. Por otra parte, hizo notar que los países más desarrollados lograron subir a estos niveles de gasto público social cuando construyeron sus estados de bienestar, a mediados el siglo XX, sin embargo, los países de industrialización reciente, como los del sud este de Asia por ejemplo, lograron el mismo objetivo en el curso de las dos décadas recién pasadas. Se argumentó que la estructura socio económica de Chile ha alcanzado ya los niveles que le permiten afrontar un desafío similar en el curso de las dos décadas venideras. Naturalmente, un plan de esta naturaleza exige los aumentos tributarios correspondientes.

⁴ Parece necesario hacer una reflexión acerca de los fundamentos teóricos del crédito universitario. Estos suponen que las mayores remuneraciones de los profesionales calificados respecto de quiénes no han adquirido dicha calidad, sería una ganancia comercial para quiénes la

reciben. De esta manera, la educación superior constituiría un “negocio,” no para quiénes la imparten, ni para quiénes contratan luego a los profesionales, ni para quiénes prestan el dinero a interés, sino para los profesionales mismos. Así, el gasto en educación superior constituiría una “inversión,” para estos últimos, que pueden financiar mediante créditos bancarios, reembolsables al momento de realizar el producto del negocio, es decir, cuando perciban las mayores remuneraciones profesionales. Dicha concepción no es acertada, puesto que los mayores ingresos de los profesionales, lejos de constituir una ganancia comercial para los mismos, sólo retribuyen el mayor costo de su formación, en teoría más o menos exactamente, en la práctica generalmente por debajo de su valor. No hay ganancia o renta adicional ninguna, en promedio. Ello no excluye, desde luego, que en casos individuales sí puede producirse una renta significativa, como es el caso de profesionales famosos, cuyos servicios exclusivos son pagados muy por encima del costo de formación respectivo; sin embargo, éste no es el caso general, ni mucho menos. De esta manera, si se obliga a los estudiantes a desembolsar todo el costo de sus estudios superiores, ello redundará en mayores salarios de los profesionales. Al revés, si el Estado ofrece educación superior gratuita, el nivel de salarios de los profesionales se ajustará por este factor. El crédito universitario introduce sin embargo una distorsión muy odiosa, puesto que recarga sólo algunos salarios profesionales – los de aquellos que provienen de familias de menores recursos -, con un impuesto específico altamente discriminatorio, destinado en su mayor parte a cubrir los costos financieros del crédito otorgado – lo que si constituye una ganancia para los dueños del dinero prestado. Por otra parte, surge de inmediato la pregunta de porqué este supuesto “negocio” sería válida sólo en los estudios superiores, y no en todos los niveles educacionales. ¿No son mayores, acaso, asimismo, los salarios de un egresado de enseñanza media, de los que percibe un analfabeto? ¿Significa eso que al garantizarse la gratuidad de la enseñanza en estos niveles se está traspasando una “ganancia” indebida a todos los que estudian? ¿No existirá por acaso algún beneficio económico general derivado de mejorar la calificación de la fuerza de trabajo, en todos los niveles – también y muy especialmente el terciario? Si existe dicho beneficio, es decir, si la mayor calificación se refleja en una mayor productividad económica de la fuerza de trabajo – mayor PIB por trabajador -, el mismo ¿es igual o superior al costo que la sociedad incurre en mejorar la calificación de su población? Y si el incremento del PIB por trabajador fuese superior al costo de educar la fuerza de trabajo – materia en la que existe una rara unanimidad entre los economistas, de todas las escuelas, en el sentido que si es muy superior dicho incremento de valor al costo de la educación - ¿quién se queda con dicho diferencial? Parece difícil que sean los trabajadores, al menos íntegramente, puesto que si así fuera, los capitalistas en su conjunto no tendrían incentivo alguno a contratar personas con mayor calificación. En efecto, si el mayor valor agregado por trabajador calificado se traspasare íntegramente a estos últimos, no habría ganancia alguna para los capitalistas derivada de su contratación. Por lo tanto, necesariamente, parte importante, sino todo el excedente de valor producido por una fuerza de trabajo calificada, por encima de los costos de su educación, y a veces parte de estos últimos, se transforma en ganancia empresarial. Desde el punto de vista teórico, esta es la ecuación de equilibrio: todos los costos de la educación que recaen sobre la fuerza de trabajo y sus familias – incluyendo los gastos de mantener a una mayor proporción de la población estudiando durante un tiempo más prolongado en proporción al tiempo de su trabajo activo – debería reflejarse en mayores remuneraciones. En cambio, todo el excedente, es decir, el mayor PIB por trabajador que excede el costo de la educación, debería transformarse en ganancia empresarial. La intervención del

otorgándose financiamiento adicional a todos los alumnos que lo requieran, para garantizar la normalidad de los estudios. Sin perjuicio de lo anterior, se establecerá un mecanismo de aranceles diferenciados en todos los niveles de educación pública, en el cual el criterio de discriminación será por arriba, es decir, se le impondrá en forma automática a los alumnos de mayores recursos (por ejemplo del primer decil de ingresos), con un procedimiento de apelación. En otras palabras, se trata de invertir el peso de la prueba, y en lugar de obligar a quienes tienen menores recursos a la humillación de certificar dicha condición, como ocurre en la actualidad, exigir a las familias de mayores recursos acreditar que su situación no es tan buena, si quieren optar a la gratuidad.

La inversión pública en educación superior, así como en ciencia y tecnología, merece un tratamiento especial. La llamada “focalización” de un reducido gasto público en los niveles básicos y medios, en perjuicio del nivel superior – hecha en nombre de la equidad, además, lo que parece una burla si se considera que las políticas de quienes la promovieron, incluyendo la brutal reducción del gasto público en educación, resultaron en la más escandalosa inequidad -, generó una distorsión extraordinariamente perjudicial en el actual sistema educacional chileno. Durante el período desarrollista, el Estado asumió que era indispensable generar un desarrollo equilibrado en el sistema educacional, desde sus inicios. Por así expresarlo, se consideraba entonces que era imposible alfabetizar y educar a los niños sin contar con buenos profesores, y la formación de éstos a su vez requería de instituciones de educación superior. Adicionalmente, se estimaba que el desarrollo general del país requería de una fuerte inversión en educación superior, ciencia y tecnología. Ya se ha hecho notar que por cada estudiante de educación superior, el país gasta hoy la mitad que antes del golpe militar, medido en moneda de similar valor. Si se comparan, por otra parte, las proporciones del gasto público educacional en Chile y en los países de la OCDE, se aprecia que mientras Chile destina al nivel terciario un 14% del gasto público educacional, el promedio de 31 países de la OCDE destina a este nivel un 24.6% del mismo. Los países más avanzados en esta materia destinan porcentajes mayores, como por ejemplo, Canadá, EE.UU., Corea y Finlandia, que destinan respectivamente un 40%, 38.6%, 33.4% y 28.9% del gasto público educacional al nivel terciario.

Sin perjuicio todo de lo anterior, se establecerán mecanismos claramente reglamentados y transparentes, mediante los cuales los diferentes establecimientos y conjuntos de éstos, puedan allegar financiamiento de otras fuentes, como municipios y otras instancias descentralizadas del Estado, así como donaciones privadas de padres y apoderados, ex alumnos, fundaciones y otros. Asimismo, se establecerán mecanismos que permitan a los establecimientos de educación pública, en todos los niveles, allegar recursos por la vía de prestación de servicios relacionados con su giro de actividades.

Estado, asegurando o no la gratuidad de la educación en sus diferentes niveles, sólo ajusta los parámetros de esta ecuación, sin modificar sus términos.

Reflexiones finales

¿Como puede explicarse el hecho que en un determinado momento de su historia, Chile haya atentado de esta manera en contra de una de sus construcciones institucionales más destacadas, como era el sistema nacional de educación público?

Ya se ha mencionado que éste no era obra de un gobierno o de dos, sino de muchos, encabezados por todas las corrientes políticas, y especialmente de todos los gobiernos del período desarrollista, que se extendió desde 1925 a 1973 (Illanes – Riesco 2006). Cabe señalar que Chile es el único país de América Latina donde las llamadas reformas neoliberales se tradujo en un desmantelamiento absoluto del sistema educacional público. En el resto de la región, dichas reformas se efectuaron durante los años 1990, mientras a mismo tiempo el gasto público educacional se incrementaba en un 57.7% medido en dólares per-cápita (Draibe-Riesco 2006). Asimismo, se ha mencionado que todos los países avanzados – con excepciones de poca significación – han basado su educación en poderosos sistemas públicos nacionales, los cuales han continuado desarrollando sin pausa a lo largo de más de un siglo y medio.

La respuesta a esta pregunta parece encontrarse en la historia, especialmente, en la manera radical y revolucionaria como el desarrollismo culmina en Chile su extraordinaria obra de progreso económico y social, así como en el carácter contra-revolucionario del gobierno militar que pone término a dicho período. De esta manera, la implantación de las reformas neoliberales no son iniciadas en Chile por gobiernos democráticos que reemplazan a gobiernos desarrollistas conservadores, como es el caso del Brasil y otros países en la región. Muy por el contrario, en Chile, dichas reformas son iniciadas por un gobierno que viene de derrocar a un gobierno desarrollista avanzado y reprimir brutalmente un movimiento social que ha impulsado cambios revolucionarios.

En toda América Latina, los gobiernos desarrollistas adquirieron una autonomía significativa respecto de las elites agrarias tradicionales, y junto con crear la infraestructura económica básica, todos ellos impulsaron reformas sociales importantes, de las cuales la educación de la población en general, particularmente los campesinos, fue una de las más importantes. Sin embargo, sólo en algunos países, dichos gobiernos alcanzaron el nivel de radicalidad en el impulso a las transformaciones sociales que se evidenció en Chile. La reforma agraria chilena, por ejemplo, destaca junto a la de Cuba como las más profundas de la región, y fue capaz en dos o tres años de liquidar para siempre la vieja estructura de inquilinaje. Ello se proyecta asimismo en el inmenso esfuerzo educacional, nutricional y de salubridad, y de promoción y protección social en general, dirigido por dichos gobiernos en beneficio de las amplias masas de la población. Dicha radicalidad está en la base del dinámico comportamiento económico posterior del país.

No es de extrañar, entonces, que la elite tradicional agraria chilena generase por ese mismo motivo, una profunda aversión hacia el Estado (que había sido su propia construcción, en primer lugar), hacia los funcionarios públicos (primero hacia los militares, que iniciaron el desarrollismo, luego hacia los civiles que lo culminaron) en general, y en particular hacia el profesorado, a quién identificaban como responsables directos de la agitación, en particular del despertar político del campesinado. Tal sentimiento se transmite a los más destacados de sus descendientes, en particular a aquellos que, mientras estudiaban en Chicago en los años 1950, asimilaron las enseñanzas de Milton Friedman con fervor casi religioso, especialmente los aspectos más extremistas y anti-Estado de dichas concepciones, las que han sido calificadas por el historiador Eric Hobsbawm como “anarquismo burgués.” Ellos fueron posteriormente los autores del denominado “ladrillo,” verdadero manifiesto del neoliberalismo extremo – el cual dicho sea de paso, fue elaborado en lo esencial antes del gobierno de Allende, es decir, es un manifiesto más propiamente anti-desarrollista que anti-socialista -, y más tarde, los encargados de implementarlo durante la dictadura, donde ocuparon los cargos gubernamentales decisivos en esta materia. No es de extrañar tampoco, que en el clima de odio generalizado contra el gobierno en que se produce el golpe militar, asumieran el control del ejército aquellos jefes más dispuestos a la brutalidad extrema contra los partidarios del gobierno depuesto. Ello explica asimismo que el ejército haya abandonado entonces la ideología desarrollista que sustentó – al igual que los ejércitos de AL, contemporáneamente – desde 1925 y hasta 1973. No hay que olvidar que el desarrollismo en Chile nace de un golpe militar (que irónicamente tiene lugar el 11 de septiembre de 1924) (Illanes-Riesco 2006; Draibe – Riesco 2006).

La influencia de dicho tipo de pensamiento en la elite chilena se ha prolongado hasta la actualidad – de hecho la burguesía chilena continúa siendo fervorosa partidaria del neoliberalismo y profundamente anti-Estado -, prejuicio que proyecta constantemente a toda la sociedad mediante los medios de comunicación bajo su control. Ello se suma a la hegemonía del pensamiento neo-liberal, especialmente en medios académicos y entre los cuadros gubernamentales decisivos, durante los años 1990 – asegurada en medida no menor por los organismos financieros internacionales.

Todo ello puede explicar en medida no menor el hecho que el retorno a la democracia no se haya traducido en una reacción más rápida a este respecto, y en un esfuerzo de reconstrucción más temprana del sistema de educación público. Ha sido necesario un masivo movimiento estudiantil secundario, el denominado “pingüinazo,” para que la evidente necesidad de emprender esta tarea de reconstrucción se ubique en la agenda inmediata del gobierno. Es posible asimismo – ojalá ello sea así -, que se hayan generado las condiciones políticas para abordar desde ya esta tarea que tarde o temprano, inevitablemente el país deberá enfrentar para asegurar el continuado desarrollo nacional.

Bibliografía

- CENDA, 2006a [Elementos para un Programa de Reconstrucción del Sistema Nacional de Educación Pública](#).
- CENDA – Colegio de Profesores, 2002. [Remuneraciones del Magisterio](#).
- CENDA - ARCIS – Colegio de Profesores, 2002. [Financiamiento de la Educación](#).
- CENDA – Asociación de Académicos USACH, 2002. [Remuneraciones Académicas USACH, 1970-2002](#).
- CENDA – Asociación de Académicos UCH, 2003. [Remuneraciones Académicas UChile, 1970-2002](#).
- Illanes, María Angélica – Manuel Riesco. 2006. [Developmental Welfare State and Social Change in Chile](#). En Riesco, Manuel (ed). Latin America. A New Developmental Welfare State Model in the Making? UNRISD- Palgrave. Draibe
- Draibe, Sonia - Manuel Riesco. 2006. [Latin America. A New Developmental Welfare State Model in the Making? \(Chapter 1\)](#). En Riesco, Manuel (ed). Latin America. A New Developmental Welfare State Model in the Making? UNRISD- Palgrave.
- Suleiman, Ezra, 2004. *Dismantling Democratic States*. Princeton University Press, Princeton.

Todos los antecedentes anteriores están disponibles en: www.cendachile.cl/educacion y www.cendachile.cl/destacados_educacion

Anexos

Cuadro (Anexo) 18: Distribución del gasto educacional

Colegio de Profesores de Chile		19/9/06 17:27					
Estudio Financiamiento de la Educación en Chile							
Cuadro N° 12							
Gasto total sistema educacional, 2002 (millones de pesos 2002)							
	Gasto total sistema educacional	(%)	Gasto Público	(%)	Gasto Privado (Aranceles Ues., Mensualidades y Co-Pagos EMBO, Útiles y Otros)	(%)	
Totales	3,514,972	100.0%	1,950,203	100.0%	1,564,769	100.0%	
	100.0%		55.5%		44.5%		
Educac. Media, Básica, Pre-Bás. Otros (EM)	2,512,896	71.5%	1,659,346	85.1%	853,550	54.5%	
	100%		66.0%		34.0%		
sub-total Básica, Pre-Básica, Otros	1,870,430	53.2%	1,241,562	63.7%	628,868	40.2%	
	100%		66.4%		33.6%		
sub-total Media	642,467	18.3%	417,785	21.4%	224,682	14.4%	
	100%		65.0%		35.0%		
sub-total Subvencionados EMBO	2,024,827	57.6%	1,659,346	85.1%	365,480	23.4%	
	100%		82.0%		18.0%		
<i>Municipal</i>	1,115,647	31.7%	974,644	50.0%	141,003	9.0%	
	100%		87.4%		12.6%		
Básica, pre-básica y otro	848,245	24.1%	747,599	38.3%	100,646	6.4%	
Media	267,402	7.6%	227,045	11.6%	40,357	2.6%	
<i>Particular Subvencionados</i>	876,622	24.9%	657,151	33.7%	219,471	14.0%	
	100%		75.0%		25.0%		
Básica, pre-básica y otro	650,882	18.5%	493,465	25.3%	157,417	10.1%	
Media	225,740	6.4%	163,686	8.4%	62,054	4.0%	
<i>Corporaciones</i>	32,558	0.9%	27,551	1.4%	5,006	0.3%	
Básica, pre-básica y otro	549	0.0%	497	0.0%	51	0.0%	
Media	32,009	0.9%	27,054	1.4%	4,955	0.3%	
sub -total Particular Pagados	488,069	13.9%			488,069	31.2%	
	100%				100%		
Básica, pre-básica y otro	370,754	10.5%			370,754	23.7%	
Media	117,315	3.3%			117,315	7.5%	
Superior	981,264	27.9%	270,044	13.85%	711,219	45.5%	
	100%		27.5%		72.5%		
Universidades	826,986	23.5%	269,937	13.84%	557,049	35.6%	
	100%		32.6%		67.4%		
Ues. Consejo de Rectores	607,214	17.3%	267,082	13.70%	340,132	21.7%	
Ues. Privadas	219,772	6.3%	2,855.4	0.1%	216,917	13.9%	
Institutos Profesionales	106,149	3.0%	88.5	0.0%	106,061	6.8%	
Centros de Formación Técnica	48,128	1.4%	18.54	0.0%	48,109	3.1%	
Otros	20,812	0.6%	20,812	1.1%			

Fuente. Confección propia.

Nota: En el gasto público se consideran los aportes municipales e inversiones; en el caso de la Educación Superior, sólo se considero el Gasto Fiscal.

Fuente: CENDA-ARCIS-Colegio Profesores, 2002

Cuadro (Anexo) 19: Distribución del gasto educacional por alumno

Colegio de Profesores de Chile		20/9/06 10:41		
Estudio Financiamiento de la Educación en Chile				
Cuadro N° 13				
Gasto sistema educacional promedio por alumno, 2001				
(pesos 2002)				
	Gasto anual promedio por alumno			
	Gasto Total por alumno	Gasto público por alumno	Gasto Privado por Alumno	
Totales	833,357	462,370	370,988	
Media, Básica, Pre-Bás., Otros (EN	676,113	446,459	229,654	
sub-total Básica, Pre-Básica	663,815	440,630	223,185	
sub-total Media	714,658	464,729	249,928	
sub-total Subvencionados	593,631	486,481	107,150	
<i>Municipal</i>	571,943	499,657	72,286	
Básica, pre-bási	557,910	491,713	66,197	
Media	621,533	527,730	93,803	
<i>Particular Subvencio</i>	624,324	468,018	156,306	
Básica, pre-bási	607,867	460,854	147,013	
Media	677,187	491,033	186,154	
<i>Corporaciones</i>	579,575	490,454	89,121	
sub -total Particular Pagados	1,596,216		1,596,216	
Superior	1,957,977	538,837	1,419,140	
Universidades	2,370,363	773,713	1,596,650	
Ues. Consejo de Rect	2,689,395	1,182,925	1,506,469	
Ues. Privadas	1,785,242	23,195	1,762,047	
Institutos Profesionales	1,164,517	970	1,163,547	
Centros de Formación Técnica	787,393	303	787,090	
Fuente. Confección propia en base a cuadros 10, 1 y 3.				
Notas:				
El gasto total por alumno se obtiene dividiendo el gasto total por la cantidad de alumnos de cada nivel y dependencia, los que se obtienen de los cuadros 1 y 3 más arriba.				
El gasto público por alumno se obtiene dividiendo el gasto público en cada nivel por la cantidad de alumnos de cada nivel y dependencia, los que se obtienen de los cuadros 1 y 3 más arriba.				
El gasto privado total, se obtiene dividiendo el gasto privado de cada nivel y dependencia por la cantidad de alumnos de cada nivel y dependencia, los que se obtienen de los cuadros 1 y 3 más arriba.				

Fuente: CENDA-ARCIS-Colegio Profesores, 2002

Cuadro (Anexo) 20: Educación pública y privada en países OCDE, 2004

Level of Education		900000: All levels of education + not allocated by level						
Programme Destination		900000: Total						
Programme orientation		900000: All educational programmes						
Part time _ Full time scale		90: Full-time and part-time						
Type of Institution		9000: All types of institutions						
Gender		90: Total males+females						
2004		Total	Public	Private	Government dependent private	Independent private	2003	2004
Country								
Australia		100%	73%	27%	27%	0%	6,045,434	5,937,758
Austria		100%	89%	11%	11%	0%	1,648,832	1,669,018
Belgium		100%	43%	57%	57%	0%	2,759,137	2,732,428
Canada		100%	100%	0%	0%	0%	..	6,486,632
Czech Republic		100%	94%	6%	5%	1%	2,214,713	2,222,331
Denmark		100%	74%	8%	8%	0%	1,311,225	1,377,411
Finland		100%	93%	7%	7%	0%	1,330,292	1,345,235
France		100%	81%	19%	17%	3%	14,350,323	14,401,428
Germany		100%	87%	13%	0%	0%	16,842,054	16,821,659
Greece		100%	95%	5%	0%	5%	2,102,234	2,123,181
Hungary		100%	89%	11%	11%	0%	2,299,879	2,315,753
Iceland		100%	95%	5%	5%	0%	96,354	94,069
Ireland		100%	98%	2%	0%	2%	1,003,386	1,035,621
Italy		100%	91%	9%	0%	9%	10,889,472	11,023,696
Japan		100%	69%	31%	0%	31%	22,693,411	22,494,922
Korea (Republic of)		100%	63%	37%	11%	26%	11,602,428	11,595,637
Luxembourg		100%	89%	11%	5%	7%	87,717	85,841
Mexico		100%	87%	13%	0%	13%	30,918,070	31,250,594
Netherlands		100%	21%	79%	79%	0%	3,583,345	3,613,916
New Zealand		100%	83%	17%	15%	2%	1,198,936	1,239,890
Norway		100%	89%	11%	0%	0%	1,185,914	1,206,191
Poland		100%	90%	10%	0%	10%	9,917,875	9,836,615
Portugal		100%	81%	19%	3%	16%	2,185,049	2,198,954
Slovak Republic		100%	95%	5%	5%	0%	1,257,260	1,261,347
Spain		100%	72%	28%	20%	8%	8,663,370	8,864,819
Sweden		100%	93%	7%	7%	0%	2,439,806	2,451,814
Switzerland		100%	91%	9%	4%	5%	1,470,651	1,483,945
Turkey		100%	98%	2%	0%	2%	15,884,952	16,737,358
United Kingdom		100%	53%	47%	43%	4%	17,126,560	17,372,082
United States		100%	84%	16%	0%	16%	72,980,731	73,510,310
Total 31 countries		100%	81%	19%	7%	11%	255,636,007	257,964,619

data extracted on 2006/09/21 14:50 from OECD.Stat

Cuadro 21: Gasto público y privado OCDE, 2003

Table B3.1 Relative proportions of public and private expenditure on educational institutions for all levels of education (1995, 2003)

Distribution of public and private sources of funds for educational institutions after transfers from public sources, b

	2003				
	Public sources	Private sources			Private: of which, subsidised
		Household expenditure	Expenditure of other private entities	All private sources ¹	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
OECD countries					
Australia	73.9	19.6	6.5	26.1	0.2
Austria	94.5	2.5	2.9	5.5	0.9
Belgium	94.2	4.9	0.9	5.8	1.8
Canada ²	77.4	10.4	12.2	22.6	0.4
Czech Republic	92.1	2.8	5.1	7.9	m
Denmark	95.5	4.5	n	4.5	m
Finland	97.9	x(4)	x(4)	2.1	n
France	90.4	7.1	2.6	9.6	1.5
Germany	82.6	x(4)	11.0	17.4	n
Greece	94.5	4.9	0.6	5.5	m
Hungary	90.8	3.4	5.8	9.2	n
Iceland	91.0	9.0	m	9.0	n
Ireland	93.0	6.6	0.4	7.0	n
Italy	91.9	6.4	1.7	8.1	0.9
Japan	74.1	23.1	2.8	25.9	m
Korea	60.0	32.0	8.1	40.0	0.9
Luxembourg	m	m	m	m	m
Mexico	81.3	18.5	0.2	18.7	1.0
Netherlands	90.4	5.8	3.8	9.6	0.9
New Zealand	83.0	16.6	0.5	17.0	m
Norway	98.4	1.6	m	1.6	m
Poland	89.4	10.6	m	10.6	m
Portugal	98.3	1.7	m	1.7	m
Slovak Republic	90.2	7.3	2.5	9.8	m
Spain	88.6	10.5	0.9	11.4	0.5
Sweden	97.1	0.1	2.8	2.9	a
Switzerland	m	m	m	m	m
Turkey	96.7	1.4	1.8	3.3	n
United Kingdom	84.0	13.9	2.1	16.0	0.1
United States	72.3	19.9	7.8	27.7	m
OECD average	88.0	~	~	12.0	0.5
EU19 average	92.0	~	~	8.0	0.5
Partner countries					
Brazil	m	m	m	m	m
Chile ⁴	51.4	46.3	2.3	48.6	0.8
Israel	80.2	15.1	4.7	19.8	2.3
Russian Federation	m	m	m	m	m

1. Including subsidies attributable to payments to educational institutions received from public sources.

2. Year of reference 2002.

3. Year of reference 2004.

Source: OECD. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag2006).

Please refer to the Reader's G

Cuadro (Anexo) 22: Distribución del gasto educacional por niveles, OCDE, 2003

Level of Education	900000: All levels of education + not allocated by level						
Programme orientation	900000: All educational programmes						
Service Provider	900: Expenditures of or for public and private institutions						
Nature of Expenditure	900000: All current and capital expenditure categories						
Year 2003	Tertiary	Secondary	Primary	Primary+secondary+postsec	Pre-primary	Other levels	Not allocated
Country							
Australia	27.7%		31.6%	72.2%		0.1%	0.1%
Austria	20.7%	49.6%	19.8%	69.8%	9.5%	9.5%	
Belgium	21.3%	42.6%	24.3%	66.9%	9.7%	9.7%	2.1%
Canada	40.0%			60.0%		0.0%	
<u>Czech Republic</u>	22.7%	49.0%	15.2%	65.3%	9.2%	9.2%	2.8%
Denmark	24.9%	33.0%	27.6%	60.6%	11.7%	11.7%	2.7%
Finland	28.9%	41.9%	23.0%	64.8%	6.2%	6.2%	
France	21.6%	48.6%	18.1%	66.9%	11.1%	11.1%	0.5%
<u>Germany</u>	22.6%	48.2%	13.3%	65.6%	9.7%	9.7%	2.2%
Greece	28.4%		26.9%	65.3%		1.4%	4.9%
Hungary	21.0%		18.4%	60.2%	15.7%	18.8%	
Iceland	14.5%	31.2%	34.1%	65.2%	11.1%	11.1%	9.1%
Ireland	25.9%	33.6%	35.3%	72.5%	0.1%	0.2%	1.4%
Italy	20.5%	44.4%	24.4%	70.1%	9.3%	9.3%	
Japan	26.4%	34.9%	27.3%	62.2%	3.9%	3.9%	7.5%
Korea	33.4%	34.1%	25.1%	59.2%	2.1%	2.1%	5.3%
Luxembourg							
Mexico	19.6%	29.5%	36.8%	66.3%	11.4%	11.4%	2.7%
Netherlands	25.2%	38.1%	29.2%	67.4%	7.4%	7.4%	
New Zealand	22.2%	42.2%	26.3%	71.9%	4.3%	4.3%	1.6%
Norway	22.9%	38.7%	31.7%	70.4%	4.5%	4.5%	2.1%
Poland	24.0%	36.2%	28.9%	67.0%	8.9%	8.9%	
Portugal	19.2%	40.3%	30.0%	70.2%	7.2%	7.2%	3.4%
<u>Slovak Republic</u>	19.7%	48.7%	16.1%	64.8%	12.0%	12.0%	3.5%
Spain	25.5%	38.5%	25.0%	63.4%	11.1%	11.1%	
Sweden	26.3%	35.8%	30.3%	66.3%	7.4%	7.4%	
Switzerland	23.6%		33.1%	71.2%	4.1%	5.2%	
Turkey	28.8%	21.6%	49.6%	71.2%		0.0%	
United Kingdom	18.7%	50.3%	24.9%	75.2%	6.1%	6.1%	
United States	38.6%	29.4%	26.5%	55.9%	5.6%	5.6%	
Average (simple) 31 countries	24.6%	37.6%	25.9%	66.5%	6.9%	7.1%	1.8%

data extracted on 2006/09/24 10:25 from OECD.Stat

Legend:

m: Missing value

Cuadros 23: [Matriz excel con cuadros y memoria de cálculos](#)