

Las Corporaciones Empresariales y la Educación Técnico Profesional El Decreto Ley 3166

*Alejandra Lillo Ponce**

La década de 1980, fue para Chile una etapa de metamorfosis silenciosa, un período en que el estado Benefactor y Keynesiano, que tiene como fin regular la sociedad e incluso inmiscuirse en la economía y el mercado, desaparece, y en su lugar, nace un Estado Subsidiario, que delegará gran parte de su quehacer público a agentes privados. Este es el marco histórico en que nuestra educación pública es delegada a diferentes actores administrativos, entre las que destacan las Corporaciones sin fines de lucro y relacionadas al ámbito empresarial, las municipalidades y los sostenedores privados.

Este traspaso de la Educación Pública a una Educación Subsidiada por el Estado, tiene su fundamento en las políticas neoliberales implementadas por los Chicago Boys, quienes a través de políticas que buscaban la descentralización¹ del país y del Estado tenían como objetivo *“aumentar la eficiencia y competitividad en la prestación de los servicios sociales”* (Baeza & Fuentes, 2006). De este modo, el rol del Estado cambió incluso en lo que respecta a financiamiento de la Educación pública, ahora llamada municipalizada.

Esta Reforma al Estado, también llamada la reforma silenciosa, *“cambió la forma de la asignación de los recursos, de una modalidad basada en los presupuestos históricos de gasto de los establecimientos a una modalidad basada en el pago de una subvención por alumno atendido; adicionalmente, el pago por alumno fue calculado de*

* Profesora de Estado en Historia, Geografía y Educación Cívica – Universidad de la Frontera. Temuco.
Postítulo en Informática Educativa – Universidad Católica de Chile. Santiago
Estudiante de Magíster en Política y Gestión educativa – Universidad de Talca. Talca.

¹ Otros autores plantean que la Reforma al Estado buscó una desconcentración de los roles del Estado.

modo de operar como incentivo económico para el ingreso de gestores privados dispuestos a establecer nuevos establecimientos de educación básica y media” (Cox, 1997).

Sin embargo, no toda la educación chilena se financia a través de subvenciones o “vouchers” a los sostenedores de la Educación, sea municipal o privada, sino también se mantiene un financiamiento fijo basado en el presupuesto histórico. Los establecimientos educacionales que mantienen este sistema de financiamiento son aquellos administrados por Corporaciones empresariales sin fines de lucro, o también llamados 3166 por el decreto Ley que les dio origen.

La presente investigación tiene como objetivo conocer el origen de este traspaso administrativo a las Corporaciones, tratar de comprender el sentido del mismo y caracterizar el financiamiento que reciben estos establecimientos.

Antecedentes:

El origen de los establecimientos D.L. 3.166.

El surgimiento de las Corporaciones educacionales sin fines de lucro, también conocido como establecimientos delegados o traspasados, tiene su origen en el Decreto Ley 3166, que fue promulgado en Enero de 1980.

En dicho decreto se plantea en su artículo 1° que el Ministerio de Educación entregará la administración de ciertos establecimientos educacionales Técnico – profesionales de carácter fiscal, o sea pertenecientes al Ministerio, a instituciones del sector público o a personas jurídicas sin fines de lucro. Con ello, se entregan a estas Corporaciones establecimientos fiscales o públicos, incluyendo los bienes inmuebles y el uso y goce de bienes muebles.

En el artículo *Financiamiento de Educación en Chile*, Pablo González (2006) describe como se produjo este cambio administrativo de estos establecimientos *“El traspaso de la administración de los establecimientos fiscales a los municipios y, en el caso de algunos liceos técnico-profesionales, a corporaciones empresariales, en un proceso gradual que se inició en el año 1981 y terminó en el año 1987”*.

Estos establecimientos que alcanzan un número de 70 en la actualidad, son administrados por diferentes grupos empresariales entre los que destacan: la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA)² el cual administra 11 establecimientos, la Cámara Nacional de Comercio (CNC) con 11 establecimientos, la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) 5 y la Cámara Chilena de la Construcción 5 (Privatizaciones, 2006).

Estas Corporaciones educacionales obtienen un financiamiento por parte del Estado, que se ha mantenido desde la década del 80'. En el mismo DL 3166 en su artículo 4 plantea:

“El Ministerio de Educación Pública podrá asignar anualmente recursos a los establecimientos educacionales a que se refiere este decreto ley, por concepto de gastos de operación y funcionamiento.

El monto anual de los recursos que se asignen no podrá ser superior, a lo que representaría la operación de dichos establecimientos por el Ministerio de Educación Pública durante el año 1980. Esos montos se podrán reajustar

² En la actualidad trabajo como Profesora del Subsector de historia en un establecimiento de la SNA administrado por la CODESSER, lo cual ha motivado esta investigación, ha modo de profundización en la Corporación en la que trabajo.

anualmente en el futuro, conforme a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor”.

(D.L 3166, Artículo 4)

Entonces, tenemos un conjunto de 70 establecimientos educacionales técnico – profesionales, que tienen un monto fijo anual de financiamiento que se reajusta al IPC. Es por ello que cabe preguntarse ¿por qué esta política de financiamiento diferenciado si la constante de financiamiento era subsidiar la educación fiscal a través del sistema de subvenciones? ¿Tiene relación con una estrategia de mejorar el capital humano a través de una alianza entre Educación técnico profesional y empresas? ¿Posee relación con una estrategia de crecimiento económico?

Posibles Fundamentos.

La relación entre la educación delegada a Corporaciones y una estrategia de Estado, puede existir, sin embargo los fundamentos de esta política son bastantes poco conocidas y no se encuentran explícitas en la Ley. Con respecto a este tema, el economista Pablo González ha afirmado que en el caso del traspaso de 71 establecimientos técnico-profesionales a corporaciones empresariales existen beneficios particulares, que en todo caso no justifican por sí solas haberlas aislado del régimen competitivo impuesto por la subvención educacional, entre ellas esgrime dos razones:

“En primer lugar, la vinculación de este tipo de enseñanza con los gremios empresariales permitiría que la mejor información de éstos respecto a los requerimientos del mercado laboral fuese traducida en las aulas de clases y los talleres en una formación mejor relacionada con las necesidades del aparato productivo;

En segundo lugar, adjudicar la administración a organizaciones que agrupan al conjunto de empresas de una misma área de actividad permite que se invierta en capital humano que es específico a la actividad económica pero que es general respecto a cada empresa individual”.

(González, 2006)

Sin embargo, es un asunto poco estudiado, y que no pasa de ser una inferencia al tratar de relacionar las políticas económicas de la época de los 80 y el traspaso de estos establecimientos a las Corporaciones. Como argumento para aseverar esto, González plantea que cómo es sabido, las empresas individualmente no estarán dispuestas a invertir en este tipo de capital humano, pero sí estarán dispuestas a incurrir en esos costos actuando asociadamente, en este caso junto al Estado, y de este modo, mejorar el capital humano de una mano de obra calificada para lograr el crecimiento económico. Es por ello, que incorporar a estos establecimientos a un régimen distinto de la subvención puede justificarse sobre la base de generar un polo de excelencia en el sector técnico-profesional, que beneficie al resto del sistema en la medida que exista capacidad de transmisión e imitación y para interesar a un sector tradicionalmente resistido dentro de la cultura docente³ (González, 2006).

El financiamiento de este tipo de establecimientos se ha mantenido fijo desde los 80, alcanzando en el año 2004 un monto de \$25.548.849.615, y una matrícula de 58.246 alumnos. Sin embargo, este monto de financiamiento resulta ser más cara, en cerca de \$4.700 millones, en comparación al financiamiento de los particulares

³ A modo de complementar aquello y ejemplificarlo, puedo afirmar que la Corporación de la SNA, CODESSER, realiza una serie de seguimientos a alumnos y se relaciona con el mundo empresarial del agro, a través de los llamados Consejeros³, con la finalidad de conocer cuáles son las necesidades en lo que respecta a capacitación de los estudiantes técnico – profesionales.

subvencionados para el mismo año⁴. En realidad, el sector administrado por las Corporaciones ha ido disminuyendo su matrícula en el tiempo, para el año 1999 representaba un 1.6% de la matrícula total de alumnos en el sistema educacional chileno, cifra que bajó a un 1.4% para el 2002 (Ver cuadro 1).

Cuadro 1: Cantidad y porcentaje de alumnos matriculados

Municipal	1,866,991	54.4	48.6
Particular Subvencionado	1,202,327	35.1	31.3
Corporación	54,018	1.6	1.4
Total Subvencionado	3,123,336	91.1	81.3
Particular Pagado	306,591	8.9	8.0

según administración escolar

(CENDA, 2002)

La cantidad de alumnos matriculados desde la transferencia de los establecimientos ha ido disminuyendo, si tenemos en consideración que en 1980 existían aproximadamente 78.000 alumnos. Por lo tanto, tenemos un aumento significativo y exponencial del financiamiento, y por otro lado, disminuyen la cantidad de alumnos que financia el Estado⁵. Ello se mantuvo hasta el año 1998, puesto que en ese año, se modificó el financiamiento implantándose que el monto anual asignado a estos establecimientos no podría superar a los aportes anuales entregados entre enero y agosto de 1997, en relación a la matrícula registrada al 30 de abril de 1996.

⁴ Los datos actualizados debieran tener un comportamiento similar.

⁵ De ahí que en este tipo de establecimientos no importe tomar la asistencia de los estudiantes en cada hora, sin preocuparse por la subvención. Ni tampoco implica tener menos alumnos matriculados en 1° medio.

Cuadro 2: Matrícula total del país según dependencia.

Colegio de Profesores de Chile Estudio Financiamiento de la Educación en Chile Cuadro N° 4 Matriculas Total País según Dependencia, 1999											
Años	Total Matricula		Fiscal		Municipal		Dependencia Part. Subvencionada		Part. Pagada		Corporación
	#	%		%		%		%		%	%
1981	2,841,726	100%	2,215,973	78%			430,232	15%	195,521	7%	
1982	2,819,139	100%	425,518	15%	1,695,038	60%	553,600	20%	144,983	5%	
1983	2,869,435	100%	369,189	13%	1,672,593	58%	643,868	22%	183,785	6%	
1984	2,886,552	100%	341,994	12%	1,626,968	56%	758,842	26%	158,748	5%	
1985	2,963,410	100%	331,110	11%	1,605,185	54%	832,455	28%	194,660	7%	
1986	2,967,864	100%	316,594	11%	1,555,059	52%	913,925	31%	182,286	6%	
1987	2,962,755	100%			1,797,953	61%	910,968	31%	196,200	7%	57,634
1988	2,989,032	100%			1,781,413	60%	939,445	31%	209,758	7%	58,416
1989	2,976,011	100%			1,745,598	59%	964,642	32%	217,737	7%	58,034
1990	2,963,139	100%			1,717,222	58%	960,460	32%	228,205	8%	57,252
1991	2,938,720	100%			1,698,842	58%	949,038	32%	234,442	8%	56,398
1992	2,983,383	100%			1,721,375	58%	963,061	32%	245,585	8%	53,362
1993	3,007,628	100%			1,725,620	57%	973,515	32%	256,700	9%	51,793
1994	3,047,572	100%			1,746,235	57%	985,854	32%	264,615	9%	50,868
1995	3,111,727	100%			1,777,750	57%	1,005,131	32%	282,659	9%	46,187
1996	3,270,614	100%			1,828,022	56%	1,080,412	33%	309,468	9%	52,712
1997	3,306,154	100%			1,839,124	56%	1,104,650	33%	311,483	9%	50,897
1998	3,337,976	100%			1,840,184	55%	1,138,080	34%	309,378	9%	50,334
1999	3,429,927	100%			1,866,991	54%	1,202,327	35%	306,591	9%	54,018
2000	3,471,551				1,885,995	54%	1,230,995	35%	299,418	9%	55,143
Crecimiento anual promedio 82-90		0.62%				0.16%		7.13%		5.83%	
Crecimiento anual promedio 90-00		1.60%				0.94%		2.51%		2.75%	-0.37%
Crecimiento anual promedio 94-00		2.19%				1.29%		3.77%		2.08%	1.35%

Fuente: Ministerio de Educación, "Compendio de Información Estadística 1999"

(CENDA, 2002)

Establecimientos delegados y resultados SIMCE.

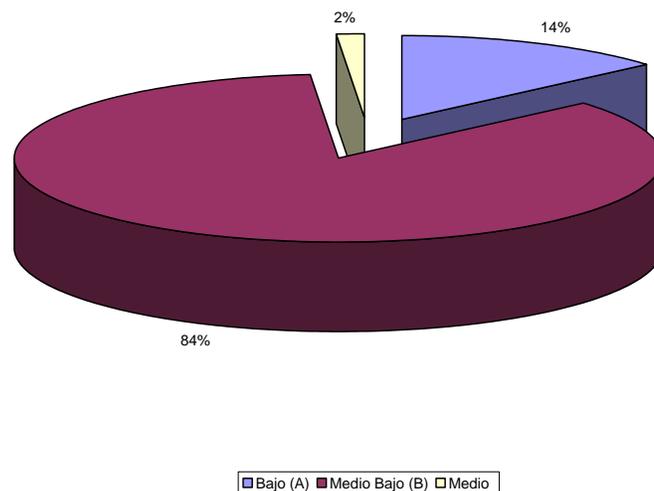
Hay quienes han criticado los resultados de los establecimientos pertenecientes a Corporaciones con respecto al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación. En el sitio de Internet "privatizaciones.cl" se plantea la siguiente crítica "La situación no sería tan dramática, si estos liceos mostraran un buen desempeño, pero lamentablemente no es así. Los resultados del SIMCE son categóricos al demostrar que en estos 70 establecimientos de educación técnico-profesional se da la relación que a mayor aporte fiscal, peor resultado en la prueba SIMCE, situación injustificable pues, además de ser caros para el Estado, son ineficientes en su desempeño, haciendo inútil el objetivo de entregar la administración a manos privadas para una mejor gestión" (Privatizaciones, 2006)⁶.

⁶ Disponible en: www.privatizaciones.cl

A pesar que es verdad que los resultados de estos establecimientos no están dentro del rango de buenos, cabe mencionar algunos antecedentes que no consideran dentro del análisis presentado anteriormente.

1. Cabe recordar, que los establecimientos dependientes de Corporaciones, son en su mayoría, Liceos Técnico – Profesionales, donde los estudiantes adquieren conocimientos acerca de una carrera técnica de nivel medio, donde adquirir una especialización significa entrar capacitado al mundo del trabajo, y por tanto, una posibilidad de mejorar su calidad de vida. De esta información se infiere, que no atiende a una población que provenga de un estrato socioeconómico alto, sino, que más bien atiende a un nivel socioeconómico bajo y medio bajo, como lo demuestra el siguiente cuadro.

Establecimientos de Corporaciones según nivel socioeconómico



Fuente: elaboración propia.⁷

⁷ El gráfico se realizó con la información Nacional del SIMCE 2003, de la cual se extrajo la información necesaria para conocer cómo están clasificados los establecimientos de Corporaciones según nivel socioeconómico.

2. además, se ha comprobado, que el Sistema de la Medición de la Calidad de la Educación – SIMCE - demuestra una realidad latente: existe un sistema educacional poco equitativo, donde se reproduce la inequidad social existente. Por ello, al comparar los resultados del SIMCE a 2° medio 2003, de los establecimientos educacionales pertenecientes a Corporaciones con el promedio correspondiente al nivel socioeconómico Medio Bajo (que corresponde a un 84% del total de establecimientos delegados) al cual pertenecen tendremos que, el promedio en Lenguaje para los 66 establecimientos de Corporaciones efectivamente evaluados es de 247.7 puntos, lo cual está por sobre el promedio nacional para el mismo grupo socioeconómico, que corresponde a 241. Dicha tendencia se reitera para el sector de matemáticas, donde las Corporaciones alcanzaron un promedio de 244.1 puntos, para el grupo socioeconómico Medio Bajo, y el promedio nacional para el mismo grupo es de 228 puntos. En esta última medición se encuentra una diferencia significativa. Las tendencias se reiteran para aquellos establecimientos de los sectores socioeconómicos bajos que corresponde a un 14% de los establecimientos delegados. Si los comparamos con los municipalizados del sector que atiende alumnos del nivel socioeconómico medio – bajo tenemos que el promedio nacional es de 238 puntos para Lenguaje y de 223 para Matemáticas, encontrándose los establecimientos de Corporaciones por sobre este promedio.

Esto demuestra, en forma parcial, que en realidad los resultados de los establecimientos de Corporaciones no son tan malos como se ha manifestado, estando por sobre de los promedios nacionales, tanto para el nivel socioeconómico como según dependencia. Aquí podría explicar estos resultados la posible inversión que estos establecimientos realizan para mejorar los aprendizajes de sus estudiantes.

Conclusión: ¿Qué hacer con estos establecimientos?

Al recapitular, y analizar la información obtenida acerca de este tipo de establecimientos, creo que se debe considerar los siguientes dos puntos:

1. Si la constante es la disminución de la matrícula, debería ajustarse el financiamiento a la cantidad de matrícula de estos establecimientos, y no, a un financiamiento histórico. Afirmo esto puesto que no deberían existir tratos preferenciales dentro de un estrato del sistema educacional que atiende a un mismo nivel socioeconómico. Este cambio, siempre y cuando, se aumente el nivel de gasto del sistema de subvenciones actual.
2. Mantener la administración en Corporaciones, puesto que los resultados de estos establecimientos demuestran que son más eficientes que otros establecimientos con similares características socioeconómicas.

Bibliografía

Baeza, J & Fuentes, R. (2006)⁸. Antecedentes y Fundamentos de las políticas de Gestión y Administración en el Sistema Educativo Chileno 1980 – 2003.

CENDA (2002). Financiamiento de la Educación en Chile. Disponible en: http://www.cep.cl/Cenda/Proyectos/Colegio_Profesores/Financiamiento_Educacion/Informes/Informe_0204/Financiamiento_Educacion.pdf#search=%22Financiamiento%20de%20la%20Educaci%C3%B3n%20en%20Chile.%20pdf%22

Cox, Cristian (1997). La Reforma de la Educación Chilena: Contexto, Contenidos, Implementación. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe – PREAL. Santiago – Chile.

⁸ Se ha fechado con el año 2006, puesto que Ricardo Fuentes, entregó este documento como lectura complementaria en el Magister en Política y Gestión de la Universidad de Talca, durante el presente año en curso.

**Universidad de Talca
Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo
Programa de Magíster en Política y Gestión Educativa
Gestión del Sistema Educativo Nacional**

González, Pablo (2006). Financiamiento de la Educación en Chile. Disponible en:
[http://www.reduce.cl/raes.nsf/0/dd5835022adcb13404256c47007cfc17/\\$FILE/008-28.pdf](http://www.reduce.cl/raes.nsf/0/dd5835022adcb13404256c47007cfc17/$FILE/008-28.pdf)