

Presuntas irregularidades en la Privatizaciones de Empresas Estatales. Ocurridas con anterioridad a 1990

Muel Riesco. Marzo 2005

Introducción

La Cámara de Diputados ha resuelto en su acuerdo 470 del 4 de Agosto del 2004 constituir una Comisión investigadora destinada a determinar las acciones u omisiones de los órganos de la Administración en el proceso de privatización del patrocinio público ocurrido durante el gobierno del General ® Augusto Pinochet y su impacto en la concentración de la riqueza y el ingreso. Dicho acuerdo sin duda prestigia a la institución y aunque puede haberse retrasado varios años, deseamos a la Comisión el mayor éxito en su importante cometido. Si la investigación se hace a fondo, lamentamos que se pueda romper definitivamente, como ha reconocido el propio presidente del Senado, Hernán Larraín, la imagen que todavía piensan que tienen tanto civiles como militares que participaron en ese régimen, según ellos con mucha honestidad.

Las Platas de Pinochet

La corrupción y falta de moral ya acreditadas del ex dictador Pinochet no tiene precedentes en la historia de Chile. Así lo muestran sin lugar a dudas el conjunto de antecedentes que son de conocimiento público y que provienen de la investigación del Senado y organismos fiscalizadores Estadounidenses y la que realiza en Chile en juez Sergio Muñoz, además de los antecedentes que investiga el Servicio de Impuestos Internos.

Dichas investigaciones han establecido ya que Augusto Pinochet usó recursos del Ejército de Chile en beneficio propio y para realizar operaciones consideradas lavado de dinero. Pinochet y otros “altos oficiales” mantuvieron cuentas secretas en el Riggs, los nombres de estos últimos deben darse a conocer. Mintió a sus propios partidarios diciendo que su situación económica en Londres era “precaria.” Desde luego mantuvo sus depósitos al margen de la tributación y realizó “declaraciones maliciosamente incompletas” a juicio del SII el que estima que hasta ahora la evasión suma más de dos mil millones de pesos.

La corrupción es lamentablemente un fenómeno bien generalizado en el mundo, Un estudio del banco mundial calculó que se gasta en este ítem alrededor de un billón de dólares por año. La compra-venta de armamentos tradicionalmente ha sido una fuente de fuertes comisiones, como ha reconocido póstumamente el nada menos que el príncipe Bernardo de Holanda. ¿Chile puede haber sido la excepción en el tiempo de la dictadura y dirigido por una persona de la cual ya se sabe que profirió de su cargo en beneficio propio? Resulta difícil creerlo. En no pocas de estas operaciones Pinochet participó directamente y los hechos tienden a demostrar que recibió “retribuciones.” La interrogante se va despejando. En Londres sus anfitriones fueron la Royal Ordnance y British Aerospace. Con Royal acordó el contrato de coproducción del cohete Rayo. En este proyecto, dirigido de cerca por Pinochet, se gastaron más de 60 millones de dólares en investigación y diseño. Tras su detención en Londres el ejército canceló el proyecto sin explicar las razones. “Después de Londres – ha informado El Mercurio –Pinochet habría concretado

similares gestiones con las empresas de armamentos GIAT, Creusot Loire y Thompson Brandt, además de la belga Cockerill Mechanical.”

El ejército nada ha hecho por aclarar la historia de estos años ni para entregar antecedentes del uso de su infraestructura para fines ajenos a su misión. El coronel Roberto Guiza en un documento fechado el 21 de octubre de 1998 constata que miles de dólares fueron transferidos por la misión militar a las cuentas del Banco Riggs y se usaron para pagar la London Clinic.

El diario londinense The Guardian afirmó que se pueden establecer relaciones entre los fondos acumulados por Pinochet en el Riggs y el gigante de armamentos británico BAE Systems. El periódico indica que se produce una concordancia entre los movimientos de las cuentas y la adquisición de armas a Royal Ordnance, subsidiaria de BAEE. EL 21 de septiembre de 1995 se produce un depósito de US\$3 millones, coincidiendo con el viaje del edictador a visitar una serie de empresas de armas en el Reino unido, Malasia y Brasil, surante la administración de Eduardo Frei. The Guardian recuerda que en esos momentos se suscribió el acuerdo para fabricar el ‘Rayo” entre Famae y la Royal ordance. Otro ingreso de fondos se produjo coincidiendo con una visita a China e Inglaterra el 25 de Septiembre de 1997, bajo la anotación invitación industria Royal Ordnance, por US\$ 2,5 millones.

Coincidentemente, también, Pinochet fue detenido en Londres precisamente durante otra de sus “visitas” a la industria de armamentos británica.

Las operaciones oscuras son muchas. Una investigación del Senado estadounidense constató las gestiones efectuadas por el Coronel Oliver North para lograr que el Ejército Chileno vendiese en secreto 58 cohetes tierra aire y ocho plataformas de misiles de corto alcance. El informe no constató que la venta se efectuó, pero si el pago a Chile de US\$ 1 millón. En 1987, FAMAe negoció la venta de armas a irán, entonces en guerra con Irak, a través de su filial Ferriner. El negocio fracasó por defectos en el armamento. Es conocido, por otra parte el pago de \$1,000 de pesos a un hijo de Pinochet por el traspaso al ejército en 1989 de la fábrica de armas Valmoval, la cual se encontraba en bancarrota.

Las actividades de compra –venta de armamentos de Pinochet continuaron durante los gobiernos de la Concertación. En Junio de 1994 el dictador viajó a Suiza para “visitar” industria militares en Lucerna y Zurich. La legislación Suiza permite el pago de comisiones de 5% a 10% del valor del contrato, por la venta de armas. Famae utilizó licencias suizas Mowag y SIG, las que fueron vendidas por el empresario y amigo de pinochet Carlos Honzik. Tras la reestructuración de fAMAe durante el gobierno de Patricio Aylwin, el Comandante en Jefe del Ejército, en ese entonces Pinochet, podía disponer del 35% de las utilidades de FAMAe sin tener que dar cuenta a Contraloría ni a ningún otro organismo del Estado. Porque estas actividades no han sido investigadas en el país? ¿Qué otros “destacados personajes” aparecen vinculadas a ellas?

Es conocido que Pinochet acumuló muchos recursos. Nunca se ha investigado realmente como se gestaron. La investigación inicial habla que los depósitos alcanzaban a 16 millones de dólares (15,993,047.75) y las cuentas eran muchas más : Riggs de Londres, Riggs de Washington, Riggs de Miami, Espirito Santo de Miami, Banco de Chile en nueva Cork, Banco de Chile en Miami y Coutts Bank de Miami.

No deja de ser un insulto para las instituciones chilenas que las cuentas secretas de Pinochet se conociesen a partir de una investigación del parlamento estadounidense. La detención de Pinochet en Londres fue producida también por decisiones externas.

El Banco Riggs manejó siempre en secreto el nombre del titular de las cuentas, pero de su propietario se establecía que tenía un ingreso de 150 mil a 200 mil dólares anuales y un patrimonio de entre 50 y 100 millones de US\$. Desde el Riggs se transfirieron fondos a otras instituciones bancarias estadounidenses. The

Washington Post informó que familiares de Pinochet transfirieron importantes sumas de dinero a través de por lo menos cuatro instituciones, entre las que figuran el Citibank y el Bank of América, a cuentas a nombre del propio dictador y sus hijos Lucía y Marco Antonio la investigación en Chile del juez Sergio Muñoz comprobó a existencia de un fideicomiso en el Banco de Chile en Nueva Cork, cuyo saldo ordenó trasladar a Santiago.

Las operaciones de ocultamiento de identidad, los mecanismos de envío de fondos por correo en cheques por montos menores y todos los procedimientos del mismo tipo dieron origen a que el juez Baltazar Garzón estableciera que ‘aparentemente hubo acuerdo doloso de voluntades entre los directivos del Banco y Pinochet.’

“The Washington Post” basado en una investigación de ex miembros del servicio secreto estadounidense contratados por el Riggs, reveló que Pinochet trató de ocultar fondos desde el año 1985 y no desde 1995. Se habla por ejemplo de un depósito de US\$ 410 mil realizado a principios de los noventa y que posteriormente aumentó a un millón 300 mil dólares, proveniente de la cuenta de ‘Daniel López. Marco Antonio Pinochet confirmó mediante un email al investigador del Riggs que ese era un alias de su padre.

Las sucursales en Nueva York y Miami del banco de Chile fueron sometidas a una “revisión dirigida” debido a las mismas causales que enfrentó el banco Riggs. La investigación se inició en octubre del 2004 por parte de la Office Comptroller of Currency OCC. El banco Riggs por faltas similares se vio obligado al finalizar Enero a suscribir un acuerdo con las instituciones fiscalizadoras declarándose culpable y pagando una multa de US\$16 millones. En mayo del 2004 canceló otra multa de US\$ 25 millones por manejos similares en cuentas relacionadas con Arabia Saudita y Guinea Ecuatorial. La situación del banco de Chile es similar. En febrero de 2005, el Riggs pasa a ser sobreesido por el juez español Baltazar Garzón en una querrela por lavado de dinero, comprometiéndose a pagar US\$ 8 millones destinados a indemnizar a víctimas de la dictadura de Pinochet y correr con todos los costos procesales, además de entregar a los querellantes antecedentes documentales para que avancen en su investigación. El banco de Chile por su parte ya se ha comprometido a cerrar todas las cuentas de Pinochet, su familia y del albacea Aitken, a informar de cualquier actividad sospechosa y a cambiar el personal responsable. Los hechos demuestran que el sistema financiero chileno es vulnerable a operaciones de lavado de dinero, lo que ha sido refrendado por el Departamento de Estado, el que ha incluido a Chile en la categoría de país vulnerable a este respecto.

En este contexto, revisar las privatizaciones realizadas por la dictadura de Pinochet parece como ha concluido la Cámara en el acuerdo mencionado

Las Consecuencias de las Privatizaciones de Pinochet

El acuerdo 470 de la Cámara es preciso en calificar los problemas del proceso de privatizaciones durante la dictadura de Pinochet. Ellos son “una enorme concentración de propiedad, la que perdura hasta hoy,” “abusos de posiciones dominantes y desprotección de los usuarios,” y una enorme pérdida patrimonial.” Ello ciertamente influyó negativamente en la distribución del ingreso, como insinúa el mismo acuerdo.

Enorme Concentración de Propiedad

Los traspasos de propiedad en el país, contrarios al interés nacional en los años de dictadura fueron muchos y por un valor enorme. En los hechos, estuvieron entre un 1% y 2% del PIB durante 1975, 1976, 1977, 1979 y entre 0.5% del 1% del PIB en 1978, 1980 y 1981, además de valores menores en 1974 y 1982, durante lo que se ha denominado la primera ola privatizadora. En la segunda y más importante ola

de privatizaciones, los montos estuvieron entre 1% y 2.5% del PIB en 1986, 1987, 1988 y un poco por debajo del 1% en 1989, además de cantidades menores en 1985. Durante la Concertación, las privatizaciones han estado entre 0.5% y 1% del PIB solo dos años, 1994 y 1996, con cantidades menores en 1989. Es decir, estamos hablando de cifras del orden de varios miles de millones de dólares. Se recordará que los ingresos por privatizaciones corresponden a una fracción del valor real de las empresas privatizadas; la diferencia constituye un traspaso de patrimonio público al sector privado a título gratuito. Esto da una idea de la magnitud de los traspasos de patrimonio público al sector privado – que fue el objetivo explícito de las privatizaciones según declaró el principal inspirador de la segunda ola de privatizaciones, Hernán Buchi. Son conocidas por cierto las estrechas vinculaciones de Buchi y su familia - de hecho integran varios directorios y ocupan cargos ejecutivos en empresas controladas por estos grupos - con varios de los grupos beneficiados con estos “traspasos de patrimonio público,” como con el grupo Hurtado Vicuña, por ejemplo, beneficiado con varias privatizaciones, entre ellas las de Chilquinta y ENTEL.

Abusos de Posiciones Dominantes y Desprotección de los Usuarios

Cuando se producen pérdidas al mismo tiempo suelen haber beneficiados. Algunos están claros, pero otros deben esclarecerse. Ello permitirá conocer más a fondo el mapa de la extrema riqueza, incluyendo a familiares en ese momento cercanos a Pinochet, como Julio Ponce Lerou, quién de oscuro funcionario de CONAF pasó a jefe de esa repartición al asumir su suegro el poder, y de ahí, luego de rematar cientos de miles de hectáreas expropiadas por la Reforma Agraria, salió convertido en propietario de numerosos y muy valiosos fundos. Continuó su lucrativa ocupación en SOQUIMICH, donde asumió con la idea de venderla y se quedó con ella, y todavía la mantiene en su poder, en alianza con la noruega Yara. ¿Puede haber un caso más claro de riqueza de orígenes poco claros obtenida a partir de las privatizaciones? El cometido de esta Comisión no puede terminar sin al menos aclarar meridianamente como se ha enriquecido Julio Ponce Lerou y establecer las correcciones requeridas en caso de detectarse, como es seguro, manejos impropios. Las empresas además de adquirirse a precios inferiores a su valor real, frecuentemente recibían préstamos de CORFO. Un ejemplo concreto lo proporciona José Yurazek y su toma de control del holding Enersis, que se desarrolló a partir del proceso privatizador de Chilectra metropolitana, usando generosos créditos estatales concedidos en condiciones extraordinariamente ventajosas, al igual como aconteció con numerosas otras empresas. Más aún, tal como también en otros casos, en el proceso privatizador el funcionario encargado de materializar la privatización de Chilectra Metropolitana – empresa de la cual nace el holding Enersis -, José Yurazek, se transformó en cabeza del consorcio y partir de allí accedió también a la presidencia de Endesa. Yurazek relató a El Mercurio, reseñando su trayectoria - “Fui leal al general Pinochet, siempre.” Según él, este país no sería el de hoy si no es por el general. A pesar de lo pro UDI – continúa El Mercurio – no pertenece a partido político alguno.. se le enrostra sobre todo – agrega – el que habiendo participado en la privatización de Chilectra, haya terminado a la cabeza de la misma. ¿Cómo es posible que el país tolere ejemplos tan evidentes como éstos de enriquecimiento a costillas del patrimonio público? En los bancos que quedaron en la llamada ‘area rara’ de la propiedad luego de ser intervenidos con ocasión de la crisis de 1982, era vox populi que los encargados de administrarlos por cuenta del fisco, establecían negocios relacionados de su propiedad. Es bien sencillo que esta Comisión investigue, por ejemplo, de manera general los negocios cruzados entre empresas de estos personajes – algunos de los cuales, como ocurrió en el Banco de Chile, intentaron convertirse asimismo en

accionistas importantes de estas instituciones – y las instituciones que debían administrar.

Enorme Pérdida Patrimonial

Se estima que las pérdidas patrimonio estatal por las privatizaciones son del orden de los US\$ 1,000 millones, cifra a la que se llega comparando los valores de venta de las empresas con sus valores de libro. Las diferencias son muy elevadas. CAP, por ejemplo, se privatizó en US\$ 99.5 millones siendo una empresa con un valor de libro de US\$373.9 millones; IANSA en US\$ 6 millones con un valor de libro de US\$ 40.9 millones. Una situación similar ocurrió en Endesa, Chilgener, Chilquinta, para dar otros ejemplo, Endesa tuvo la particularidad de haberse realizado de modo de favorecer a miembros de las FF.AA., entre ellos al propio Pinochet, quién cita este “negocio” como una de las fuentes de su fortuna. Incluso el académico de la UC y ex tri ministro de Pinochet, Rolf Lüders, - usando una metodología más alambicada de valores presentes que no toma en cuenta el siempre útil valor de libro que ningún inversionista deja de considerar cuando compra algo - reconoce pérdidas para el Estado de varias decenas de millones de dólares en 1985, 1986, 1987 y 1988, y una ganancia que no las compensa en 1989.

La Deuda Externa

Es bien sabido asimismo, que para resolver la crisis de la deuda externa en los años 1980, la dictadura estableció un mecanismo extraordinariamente ventajoso que relacionaba la tenencia de bonos de la deuda chilena con la privatización de empresas del Estado. Como se recordará, el llamado capítulo 19 del compendio de normas de cambios del banco Central, permitía recibir el pago adelantado del 100% del valor nominal más los intereses de los bonos de la deuda externa chilena – que en el mercado mundial se transaban más o menos por el 60% de su valor – a condición que se invirtieran en acciones de empresas en Chile, entre otros destinos de este tipo. Por esta vía, a siembre de 1988, se habían prepagado más de US\$2,000 millones, y sólo en un mes de 1989, mayo, se prepagaron US\$ 550 millones. Todos estos dineros se destinaron a la compra de empresas privatizadas o del área “rara.” Por el capítulo 19 mencionado y otros mecanismos parecidos, Chile había prepagado a fines de 1988 US\$5,800 millones, de los cuales US\$ 2,900 millones correspondía a prepagos de deuda pública. Por esta vía Carter Holt ingresó US\$ 160 millones a COPEC, Bankers Trust US\$ 60 millones a PROVIDA y Pilmaiquén, la cual vendió a poco andar en el doble de lo que la compró. Securit Pacific US\$ 65 millones a Security Pacific Chile. BANESTO US\$ 45 millones a INDUS. Es conocido el caso de Pilmaiquén, Es decir, en lugar de negociar su deuda externa como lo hizo recién Argentina, al valor de mercado de la misma, el Chile de Pinochet y su ministro Buchi prepagaron al 100% del valor, pero además pagaron con empresas privatizadas a la mitad de su valor de mercado, como quedó demostrado en el caso de Pilmaiquén y el Bankers Trust. ¿No sería tiempo de contar con un cuadro bien claro de todos los favorecidos por estas operaciones?

La Privatización de los Servicios Sociales

Hay que decir finalmente que la privatización afectó asimismo a los servicios sociales, con grave perjuicio para el país. Poco se ha dicho, por ejemplo de la gran responsabilidad que cabe a la dictadura en los malos resultados educacionales chilenos , debido al feroz desmantelamiento que realizó de un sistema educacional público.

El revanchismo de la dictadura contra el sistema educacional público no puede sino ser calificado de feroz. En los meses posteriores al golpe de Estado, las universidades y colegios fueron intervenidas por la autoridad militar, centenares de

los más calificados académicos y docentes fueron exonerados, y no pocos de ellos engrosan las listas de detenidos desaparecidos, ejecutados, exiliados, detenidos, y torturados por la dictadura. Ello sin considerar los centenares de alumnos, incluso en enseñanza media, que corrieron la misma suerte. Las respetadas autoridades académicas de entonces fueron reemplazadas por oficiales de las FF.AA., incluso en la Pontificia Universidad Católica, y por fanáticos derechistas. Se recordará que uno de ellos, un general que fue rector de la Universidad de Chile, en una ocasión hizo su entrada a un evento académico descendiendo en paracaídas, y hoy está procesado por crímenes contra la humanidad. Disciplinas académicas fueron prohibidas, libros fueron quemados, departamentos y facultades enteras fueron clausuradas. Como una señal ominosa, el Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, que era la principal institución formadora del profesorado, fue separado de la Universidad de Chile. Las universidades públicas que ya entonces tenían la estructura nacional que hoy buscan alcanzar todas las universidades privadas, fueron desmembradas en sedes regionales.

El desmantelamiento de los sistemas públicos de educación en los años posteriores se muestra en toda su crudeza en un hecho del cual poco se habla en Chile: la matrícula en todos los niveles del sistema educacional en los hechos se redujo durante la primera década de dictadura. En 1974 había 3,039,210 alumnos en el sistema educacional chileno en su conjunto, los que en 1982 se habían reducido a 2,938,601. Por primera vez en la historia de Chile, la matrícula total en el sistema educacional chileno se había reducido, y en más de cien mil alumnos. El sector más afectado proporcionalmente fueron las universidades, que vieron reducida su matrícula de 143 mil alumnos en 1974 a 119 mil en 1982. Hay que considerar que durante el período del Estado desarrollista de bienestar social, las matrículas totales, en básica, media y superior, crecieron a una tasa de 3.4% anual entre 1925 y 1973, ritmo que se aceleró a 5.6% anual entre 1964 a 1970, durante el gobierno de Frei Montalva, y a 8.9% anual entre 1970 y 1973, durante el gobierno de Salvador Allende. Durante la dictadura, en cambio, las matrículas totales disminuyeron a una tasa de 4% anual hasta 1982, y a lo largo de todo el período dictatorial crecieron apenas un 0.7% anual, en promedio. Entre 1990 y el 2003 las matrículas totales han crecido a una tasa de 2.1% anual.

El impacto del revanchismo Pinochetista contra el sistema público educacional se aprecia claramente asimismo en la evolución del gasto público en educación. Según cifras compiladas por la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Católica, el gasto público en educación había venido creciendo a una tasa de 7.3% anual durante todo el período del Estado desarrollista de bienestar social, entre 1924 y 1972. A ese ritmo, el gasto público en educación se duplicaba cada diez años. Durante el auge del período desarrollista, entre 1950 y 1972, el gasto público en educación crece a una tasa anual de 10.4%, lo cual significa que se duplicaba cada siete años. Sin embargo, en los años inmediatamente siguientes al golpe militar, el gasto público en educación se redujo a la mitad, y se mantuvo en niveles muy deprimidos hasta 1989, con la sola excepción de 1981. Según la misma fuente, al finalizar la dictadura, el gasto público en educación era menos de la mitad del nivel alcanzado a principios de los años 1970. Expresado en pesos del 2002, tendrían que transcurrir 33 años para que, recién en 1995, nuevamente el gasto público en educación superase el billón de pesos anuales alcanzado en 1972. Actualmente, el gasto público en educación supera los dos billones de pesos anuales. Entretanto, sin embargo, la población y los alumnos totales crecieron aproximadamente una vez y media, por lo cual, expresado por habitante, el gasto público en educación expresado en moneda de igual poder adquisitivo y por habitante o por estudiante apenas ha recuperado los niveles alcanzados a principios de los años 1970, y en el nivel superior es todavía muy inferior. El PIB,

por su parte, creció más de tres veces en estas tres décadas, por lo cual, expresado como proporción del PIB, el gasto público en educación ha bajado desde alrededor del 7% a principios de los años 1970, a alrededor del 4% del PIB en la actualidad.

La situación anterior se ha manifestado en un serio deterioro del sistema educacional público, el que todavía atiende a un 53.5% de la matrícula en el nivel básico y un 47% en el nivel medio, y que depende casi exclusivamente del presupuesto público en la mayor parte de los municipios. La reducción del gasto público en educación afecta asimismo seriamente a las universidades públicas, y a todas aquellas que pertenecen al consejo de rectores, las que dependen en forma prioritaria del presupuesto público y atienden todavía al 61% del alumnado universitario.

Paralelamente, sin embargo, a partir de 1981 ha crecido muy fuertemente el gasto privado en educación, alcanzando actualmente alrededor de un 3% del PIB. Por lo tanto, el gasto total en educación ha recuperado hoy en día los niveles de principios de los años 1970. Sin embargo, una fuerte proporción del gasto privado se concentra en la educación particular no subvencionada, que atiende a menos del 9% del alumnado en los niveles básico y medio y especialmente a los sectores de mayores ingresos. En esos colegios el gasto total por alumno es más del doble del que se verifica en los colegios subvencionados que atienden al 91% restante, en esos niveles educacionales. El gasto directo de las familias en educación financia asimismo cerca de un tercio del gasto total en los colegios particulares subvencionados. En cuanto a la educación universitaria, el grueso del gasto privado – y del gasto público también, por lo demás – se concentra asimismo en los sectores de mayores ingresos de la población, que son todavía quienes acceden mayoritariamente a ese nivel educacional.

Es decir, el aumento del gasto privado en educación se ha concentrado en los establecimientos privados que atienden a los sectores de mayores ingresos de la población. Mientras tanto el gasto público, del cual dependen los establecimientos que atienden a la abrumadora mayoría de los estudiantes, especialmente aquellos los de menores ingresos, como se ha mencionado, fue severamente reducido hasta 1995, y su recuperación posterior no ha permitido recuperar los niveles de treinta años atrás en muchos aspectos.

Lo que es más grave, buena parte de la recuperación del gasto público en educación a partir de 1990, se ha destinado no al sistema educacional público, sino que ha ido a parar al sistema de colegios subvencionados. En efecto, como se sabe, el grueso del financiamiento público al sistema educacional en los niveles básico y medio se canaliza mediante subvenciones por alumno. Por otra parte, el grueso de la nueva matrícula generada a partir de 1990 ha sido atendida por los colegios particulares subvencionados.

El punto es de tal relevancia que merece abundar en cifras, aún a riesgo de cansar a los lectores. En 1981, cuando se implementó la municipalización y privatización masiva de la enseñanza pública, la matrícula total del sistema público en los niveles básico y medio era de 2.2 millones de alumnos. Una década después, en 1990, las matrículas del sistema público, para entonces totalmente municipalizado, habían disminuido a 1.78 millones de alumnos. Es decir, mientras el sistema público se reducía en medio millón de alumnos, paralelamente, los colegios particulares subvencionados crecían de 430 mil alumnos en 1981 a 965 mil en 1990. Los colegios particulares no subvencionados también aumentaron su matrícula, de 195 mil alumnos en 1981 a 232 mil en 1990.

A partir de 1990, cuando se inicia la recuperación del gasto público en educación, la matrícula total en los niveles mencionados ha crecido en 720 mil alumnos, de los

cuales, sin embargo, sólo 148 mil han ido a los colegios municipales, mientras los colegios particulares subvencionados han absorbido 514 mil nuevas matrículas, y los colegios particulares pagados casi 60 mil nuevas matrículas. Puesto de otra forma, de cada cinco nuevas plazas de enseñanza básica y media creadas entre 1990 y el 2003, cuatro correspondieron a colegios particulares, y sólo una a colegios municipales.

Si se considera el período completo desde 1981 al 2003, es decir, desde que se implementó la llamada reforma educacional de la dictadura hasta la actualidad, las matrículas totales exceptuando la educación superior crecieron en 937 mil nuevas matrículas. Los colegios públicos, en cambio, redujeron su matrícula en 193 mil alumnos en ese período, mientras los colegios particulares subvencionados la incrementaron en 926 mil nuevas matrículas, y los colegios particulares pagados aumentaron en 147 mil nuevas matrículas.

Si en 1981 los colegios públicos representaban el 78% de la matrícula, en 1990 habían bajado a un 59% y hoy día representan sólo el 51%, en los niveles mencionados.

Puesto que el financiamiento público se entrega por alumno, como se ha dicho, lo anterior significa que entre 1990 y 2003, los colegios particulares subvencionados recibieron más de las tres cuartas partes de las nuevas subvenciones que financió el MINEDUC a la educación básica y media, mientras los colegios municipales, recibieron menos de una cuarta parte de las mismas. Ello no significa que el aumento de presupuesto del MINEDUC se haya distribuido en la misma proporción, puesto que al mismo tiempo aumentó considerablemente el monto de la subvención por alumno, así como otros gastos centralizados del MINEDUC. Sin embargo, el monto de subvenciones entregadas a colegios particulares aumentó de 130 mil millones en 1990 a 597 mil millones el 2003 (pesos del 2002), es decir, se multiplicaron 4.6 veces, mientras las subvenciones a colegios municipales aumentaron de 239 mil millones a 778 mil millones, es decir, se multiplicaron por 3.2 veces, en el mismo período. Los colegios particulares subvencionados, que atendían a menos de un tercio de los alumnos de enseñanza básica y media en 1990, recibieron en cambio casi la mitad del incremento total de subvenciones otorgados por el MINEDUC entre esa fecha y 1990.

Estas cifras demuestran claramente que en Chile la privatización del sistema educacional se ha hecho a expensas de una reducción significativa de los colegios públicos. Adicionalmente, los colegios y liceos públicos fueron desperdigados en cientos de municipios, sin que se construyera paralelamente una institucionalidad de regulación adecuada. Los directores nombrados por la dictadura fueron protegidos por cláusulas de inamovilidad. Su presupuesto ha sido siempre claramente insuficiente, hasta el punto que muchas de las corporaciones municipales que los administran mantienen elevados déficit corrientes, y abultadas deudas de arrastre, y muchos no pueden cumplir siquiera con las cotizaciones previsionales del profesorado. Toda la institucionalidad educacional actual está cruzada por la intencionalidad principal de favorecer el desarrollo de los colegios particulares, aún a expensas de los colegios públicos. Ello llega al extremo de impedir al Estado entregar fondos discrecionalmente a los colegios públicos, aunque estuviera dispuesto a hacerlo, puesto que el gobierno central sólo puede efectuar sus aportes mediante subsidios que beneficien por igual a los colegios privados. De esta manera, cualquier aporte a los colegios públicos, por evidentemente necesaria que sea, abulta sus proporciones a casi el doble, al beneficiar por igual a los colegios particulares.

El resultado de lo anterior es que crecientemente los colegios públicos se han ido transformando en colegios de inferiores medios, en los cuales se concentra la mitad de la población escolar de menores recursos. Incluso los colegios públicos de elite, como por ejemplo el Instituto Nacional, o el Liceo 1 de Niñas en Santiago, o el Pedro Montt en Valparaíso, no han tenido recursos todavía para pasar a la jornada escolar completa, y a simple vista muestran en sus edificios, abarrotados, antiguos, y venidos a menos, el deterioro general del sistema público de educación chileno.

Las cifras anteriores demuestran asimismo cuan sesgados son muchos análisis acerca de los pobres resultados escolares, los que muy luego apuntan hacia la ineficiencia del aumento del gasto educacional, a la rigidez del estatuto docente estatuto docente y las deficiencias del sistema público. En el extremo, los voceros neoliberales más fanáticos como José Piñera han llamado a privatizar por completo la educación, es decir, más todavía de lo mismo. Como se ve, en cambio, la reforma más significativa introducida en la educación chilena en las tres últimas décadas ha sido la drástica, masiva, y creciente privatización de la misma, unida al desmembramiento del antiguo sistema de colegios públicos. Casi la mitad del financiamiento adicional inyectado al sistema a partir de 1990 ha beneficiado asimismo, en forma desproporcionada, a los colegios particulares subvencionados, en perjuicio de los colegios públicos que atendían y atienden todavía a la mayor parte del alumnado. Si hay ineficiencia en el uso de los nuevos recursos públicos, hay que buscarla primero entonces en el sector particular subvencionado.

Contexto Histórico

Las instituciones de la educación pública, al igual que el conjunto de las instituciones de la política social chilena, habían sido el resultado de un prolongado y sistemático esfuerzo nacional, que tiene su punto de partida moderno durante el primer gobierno del general Ibáñez, en 1925, donde se establecen los fundamentos del Estado desarrollista de bienestar social chileno. El impulso a la política social se eleva a partir de los gobiernos del Frente Popular, cuyo primer presidente, Pedro Aguirre Cerda, afirmaba, como se sabe, “gobernar es educar.” Dicho esfuerzo se mantiene e incrementa sucesivamente a lo largo de gobiernos de muy diferente signo ideológico, hasta 1973. La educación era uno de los pilares en que se sustentaba el empeño del Estado desarrollista de bienestar social por modernizar la estructura social chilena. Este objetivo, junto a la industrialización, y el desarrollo de las instituciones del Estado en general, constituyeron los pilares fundamentales de la estrategia desarrollista de bienestar social seguida, de una u otra manera, por los diferentes gobiernos entre 1925 y 1973.

Todo ello terminó con el golpe de Estado de 1973. La educación pública fue el sector más afectado por el revanchismo contra las instituciones civiles del Estado que caracterizó las políticas aplicadas por la dictadura de Pinochet. Dicho afán explícito por desmantelar el aparato civil del Estado - mientras la burocracia militar era ensalzada en su pedestal de salvadora de la patria - no se verificó en ningún otro país de AL. Puede deberse a que en Chile el Estado jugó un papel dirigente en los profundos cambios sociales de los años 1960 y 1970, que liquidaron para siempre a la vieja oligarquía terrateniente. La desconfianza, y aún el odio, que manifestaban los latifundistas hacia al profesorado y al sistema de educación pública era proverbial. Sus motivos tenían, puesto que es bien sabido que profesorado rural jugó un papel significativo en el despertar del campesinado, que fue a su vez el principal impulsor de la reforma agraria. La universidad pública, por otra parte, fue el crisol donde se formaron las nuevas elites que gradualmente a lo largo del siglo XX tomaron control del emergente aparato estatal, y le imprimieron una dirección cada vez más autónoma, y de confrontación con la elite tradicional.

El proceso de reforma universitaria, por otra parte, fue identificado por la derecha de entonces como el origen y punto de quiebre de la institucionalidad tradicional. Cabe recordar que el gremialismo derechista, que sería luego el soporte político e ideológico de la dictadura de Pinochet, nace precisamente en la lucha contra la reforma universitaria en la Universidad Católica, en 1967.

El mundo viene de vuelta de las concepciones anarquistas de los ideólogos neoliberales y políticos derechistas respecto del papel del Estado y las instituciones públicas. Hasta Fukuyama, en su último libro acusa al banco Mundial de promover el terrorismo, al haber contribuido a desmantelar los Estados de países en desarrollo. Ezra Suleiman, director del instituto de políticas públicas de la Universidad de Princeton, de los EE.UU., en su reciente libro titulado justamente “*Desmantelando los Estados Democráticos*,” sale al paso de las teorías de Reagan y Thatcher, pero asimismo las de Clinton, Gore y Blair, que bajo la consigna de “Nueva Gestión Pública (New Public Management),” se proponen transformar a los ciudadanos en consumidores y a los Estados en empresas proveedoras de servicios. Volviendo a las concepciones teóricas de Max Weber, Suleiman concluye que la necesaria y conveniente búsqueda de eficiencia no puede significar desmantelar los Estados, y que cualquier Estado democrático requiere para funcionar de un aparato público de significación proporcional al desarrollo del país respectivo, así como de una burocracia profesional numerosa y de alta calidad.

Manuel Riesco

mriesco@cep.cl

Marzo 2005



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME: <http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores.

© CEME web productions 2003 -2006 