

Perspectivas económicas de las demandas del movimiento estudiantil

Felipe Correa

Estudios Nueva Economía

La siguiente exposición se ordena en dos partes: la primera asume algunas demandas que se han planteado referentes al movimiento estudiantil y a las luchas sociales relacionadas a la educación superior, y pretende contribuir con un análisis contextual de cada una, y la segunda parte incluye comentarios críticos sobre las demandas en las que se basan las acciones del movimiento estudiantil, tanto como demandas inmediatas, como demandas con proyección programática.

Sin querer poner en un pedestal lo *economicista* y lo técnico, se utilizan datos y comparaciones que muchas veces podrían no ser las más adecuadas. En este sentido, los aspectos políticos, filosóficos o culturales pudieran ser quizás perspectivas mucho más relevantes y determinantes para la continuidad y futuro del movimiento estudiantil y su proyección programática. A continuación se abordan otros aspectos que contribuyen a profundizar estos debates desde la economía política.

El gasto en la educación

Lo primero es partir definiendo alguna medida de calidad de la educación, que permita entre otras cosas hacer una comparación internacional relativo al gasto en educación, y verificar qué nivel de gasto en educación permite generar las bases para una educación de calidad. Se tiene en perspectiva que la calidad obedece a una medida multidimensional de la educación, sin embargo en esta oportunidad se utiliza como una medida aproximada el resultado obtenido en la prueba PISA 2009 centrada en Lectura y Matemáticas, que permite evaluar conocimientos estándar y que permitan una comparación.

Cuadro 1

Puntaje promedio en competencia lectora global

País	Puntaje
Finlandia	536
Canadá	524
Australia	515
Francia	496
Reino Unido	494
Italia	486
Israel	474
Chile	449
Colombia	413
Panamá	371
Sobre el promedio	500-556
En el promedio	488-499
Bajo el promedio	314-487

Cuadro 2

Puntaje promedio en matemáticas

País	Puntaje
Finlandia	541
Canadá	527
Australia	514
Francia	497
Reino Unido	492
Italia	483
Israel	447
Chile	421
Colombia	381
Panamá	360
Sobre el promedio	501-600
En el promedio	490-498
Bajo el promedio	331-489

Fuente: Elaboración de ENE con datos del Informe PISA 2009.

En la última medición PISA, Chile se encuentra en un nivel de educación bajo la media de la OCDE de forma estadísticamente significativa, tanto en la medición de lectura como en la de matemáticas. El mismo informe señala una correlación positiva entre los niveles de gasto en educación y los resultados en la prueba de lectura, aunque también se señala que mayor gasto por sí solo no es garantía de mejores resultados. En esta medición, el gasto por alumno contribuye a explicar el 9% de las diferencias entre países, y al interpretar el resultado particular de Chile, la OCDE pone énfasis en sustancialmente menor gasto por alumno que tiene nuestro país.

Cuadro 3

Gasto en educación en todos los niveles, año 2009.

(como porcentaje del PIB)

	Total	Público	Privado
Australia	6.1	4.5	1.6
Francia	6.3	5.7	0.6
Reino Unido	6.0	4.1	1.9
Italia	4.9	4.4	0.4
Israel	7.1	5.7	1.5
Chile	7.0	4.1	2.9
Colombia	6.6	4.6	2.0

Fuente: Elaboración de ENE con datos de UNESCO.

Para el año 2009, dentro de los países seleccionados para esta exposición, Chile era uno de los países –junto a Israel– que más gastaba en educación, con un total de 7% del PIB proveniente de aportes públicos del Estado y aportes privados de las familias. Paradójicamente, los resultados en calidad (medido por el PISA 2009) no reflejan esta situación. Es decir, somos extremadamente ineficientes en el uso de los recursos (públicos y privados). La pregunta es por qué.

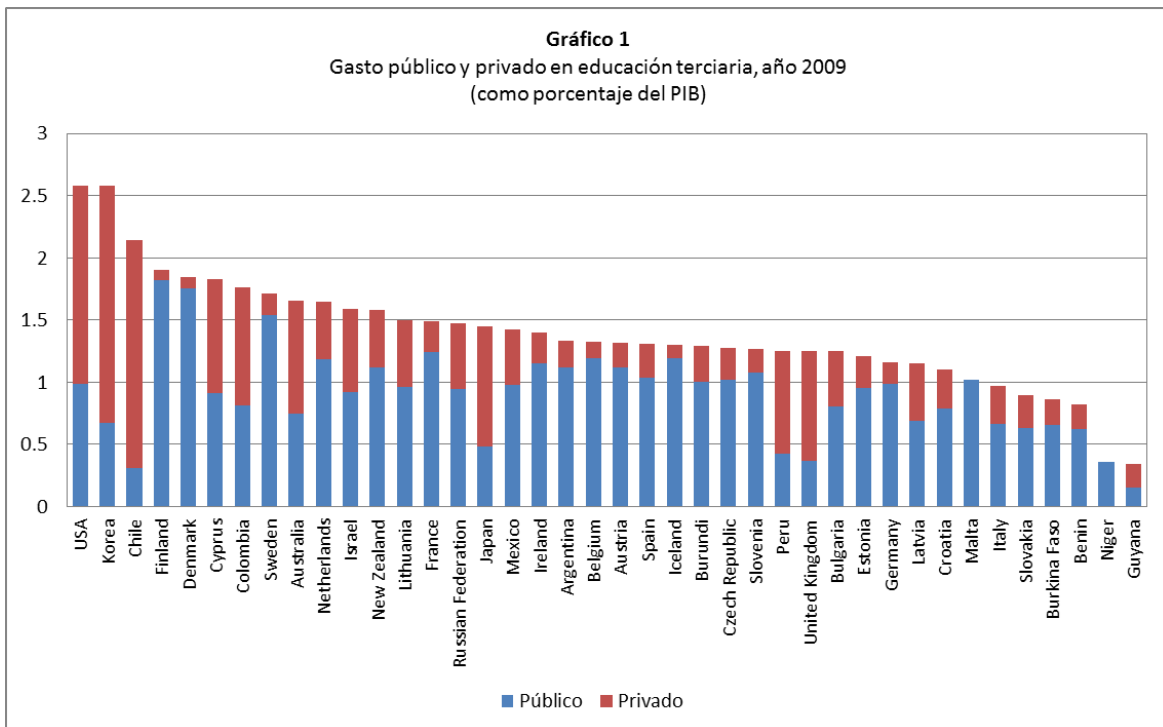
Chile presenta junto a Reino Unido el gasto público en educación más bajo, medido como porcentaje del PIB, lejos del 6.3% de Finlandia, y aun del 5,7% de Israel y Francia. Mientras que el gasto público representa en Australia casi 3/4 partes del gasto total en educación, y en Francia y también en Italia un 90%, en Chile sólo es de un 58.5%. De hecho, de esta selección de países, Chile es el que menos gasto público tiene en educación. La situación del gasto privado puede deducirse por la diferencia entre el total y el público: Chile es el país en esta selección donde las familias más gastan en educación, tanto como proporción del PIB, como en proporción al gasto público total.

Cuadro 4
Gasto en educación terciaria, año
2009.
(como porcentaje del PIB)

	Total	Público	Privado
Finlandia	1.9	1.8	0.1
Australia	1.7	0.8	0.9
Francia	1.5	1.2	0.3
Reino Unido	1.3	0.4	0.9
Italia	1.0	0.7	0.3
Israel	1.6	0.9	0.7
Chile	2.1	0.3	1.8
Colombia	1.8	0.8	1.0

Fuente: Elaboración de ENE con datos de UNESCO.

En cuanto a la educación terciaria (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica), Chile es el país de esta selección que más gasta, invirtiendo un 2.1% del PIB en educación superior. Pero es necesario mencionar que este nivel de gasto lo sostienen casi en su totalidad las familias. Mientras en Finlandia el aporte de las familias a la educación terciaria es de un 5%, en Chile éstas contribuyen con un 85% del gasto total en la educación superior.



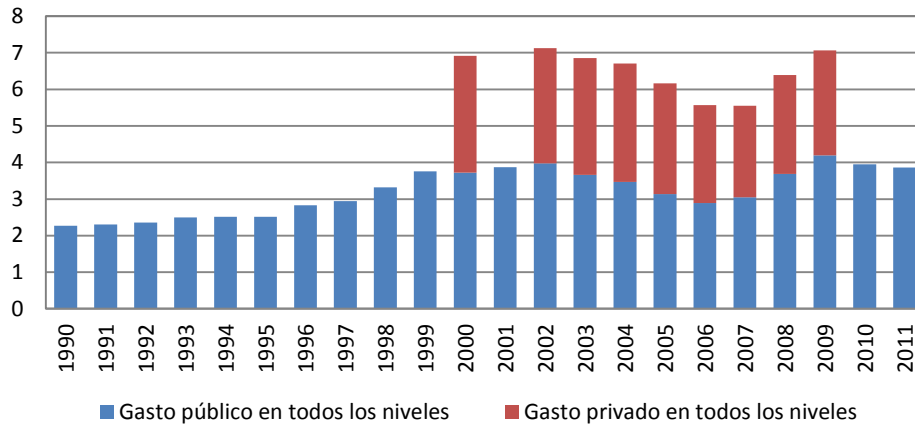
Fuente: Elaboración de ENE en base a datos de UNESCO.

Nota: Se utiliza la información de 2008 o 2010 para los países en que la información no se encuentra disponible completamente para el 2009.

De los 40 países graficados (en los cuales existen datos completos para gasto público y privado), en 30 de ellos el gasto público excede el gasto privado, y sólo en 10 de ellos

el gasto privado es mayor. En el caso de EEUU o de la República de Corea, el alto gasto se financia a través del cobro a las familias. Esto sucede también en Japón, Perú y Reino Unido. En cambio, países como Finlandia, Dinamarca o Suecia presentan un gasto público mayor a 1.5% del PIB, y éstos representan un 96%, 95% y 90% del gasto total en educación terciaria, respectivamente.

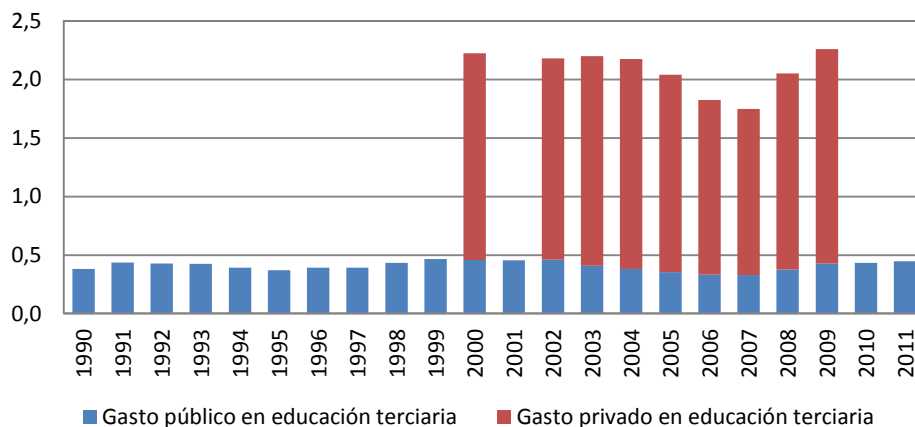
Gráfico 2
Gasto total en educación en todos los niveles 1990-2011
(como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración de ENE con datos de Dipres y UNESCO.

Desde 1990 en adelante el gasto público en educación ha subido de forma poco consistente, con alzas y bajas reiteradas, manteniéndose los últimos años en alrededor de un 4% del PIB. El gasto privado ha seguido las tendencias del gasto público, fluctuando alrededor de un 2.8% del PIB en los últimos años, menor al 4% que se destina públicamente a la educación.

Gráfico 3
Gasto total en educación terciaria 1990-2011
(como porcentaje del PIB)



Fuente: Con datos de Dipres y UNESCO.

Nota: Las estadísticas de la UNESCO no contienen el gasto privado para todos los años.

La situación anterior cambia si vemos sólo el gasto en educación superior. El gasto público en educación se ha mantenido prácticamente constante desde 1990 a la fecha. No obstante, el gasto de las familias en la educación superior representa alrededor de 4 veces el gasto público. La comparación internacional ya nos muestra la posición extrema en la que se sitúa Chile en el análisis del gasto en educación superior. Esta situación se justifica en la creencia de que mientras la educación pre-escolar, primaria y secundaria entregan conocimientos *generales*, la educación superior aporta conocimientos *específicos* que pueden ser apropiados de forma individual, análisis derivado del retorno a la educación superior a través del cálculo de ecuaciones de salarios a la Mincer. Sin embargo, sostenemos que esta creencia se basa en un análisis errado de los retornos a la educación superior, que tiene que ver más con el menor porcentaje de población que estudia en la educación superior en comparación a los niveles educacionales previos. De esta forma, un sistemático aumento en el porcentaje de población que posee educación superior debería tender a disminuir el retorno de los egresados de la educación superior, echando por tierra el análisis de la apropiación privada de los conocimientos específicos entregados por la educación terciaria.

De esta manera, la demanda referida a un mayor gasto público en educación tiene completa validez en el contexto chileno. El gasto total en educación se encuentra en niveles altos, lo que es una buena señal si permite dar cobertura universal y de alta calidad. Sin embargo, este alto gasto total no se ha traducido necesariamente en una educación de calidad. El elevado gasto con calidad mediocre se expresa en un contexto en el cual la educación es financiada mayormente por las familias, caracterizando al sistema chileno como altamente privatizado en su financiamiento, relativo al patrón internacional (hay que diferenciar el carácter privado del financiamiento, del carácter privado de la propiedad de las instituciones de educación terciaria). Uno de los aspectos fundamentales a revertir es entonces el alto gasto privado, remplazándolo sostenida y decididamente por gasto público, fundamentalmente en el nivel terciario, que es donde se extiende en mayor medida la privatización de financiamiento de la educación. Un postulado válido y concreto en podría acercarse a demandar un aumento del orden de 2% del PIB en el gasto público en educación, desglosado en un aumento de 1.4% del PIB en educación terciaria, y de 0.6% del PIB en educación pre-escolar, primaria y secundaria, como *mínimo*. La materialización de esto sería mantener el mismo 7% de gasto total que existe hoy, pero con un cambio en la manera en quien provee el financiamiento al sistema educativo, remplazando sostenidamente el gasto privado por gasto público. Esta nueva situación no se aleja de la de los países que tienen los mejores niveles en calidad de la educación de la OCDE.

Otro punto a tener en cuenta, es que un 7% del PIB como gasto en educación en Chile no es equivalente al 7% de gasto en educación de, por ejemplo, Finlandia, toda vez que el PIB por persona de ese país es mucho más alto que el chileno, y por lo tanto, la misma fracción del PIB invertida en ambos países representan niveles de gasto per cápita muy distintos. Es por esto que se toma como una demanda *mínima* un 7% del PIB de gasto público en educación, pues este mismo 7% representa un gasto per cápita sustantivamente menor que el realizado por los países de altos ingresos, y nos sitúa en el mejor escenario posible debido a nuestra condición de subdesarrollo en lo económico.

Finalmente, la manera en que esto podría devenir es, no limitando la oferta privada, sino aumentando decididamente la *provisión* pública (que no es lo mismo que el financiamiento) con estándares altos de calidad, de manera de producir un "efecto sustitución" entre el gasto de las familias y el gasto público. La consecución de este viraje en las políticas de financiamiento de la educación conduce entonces a la provisión de educación gratuita en todos los niveles y de forma universal. Los cálculos para Chile

realizados por el economista Jan Cademártori (2011) confirman que con un gasto de 7% del PIB en educación es posible conseguir la educación gratuita y universal en todos los niveles.

Otra arista no mencionada, es que no es directa la conclusión de que por un mayor gasto público, aumente la provisión pública de educación. Podría suceder que el Estado actúe con la conocida lógica de subvención al sector privado de manera que este último suministre el servicio educacional. Las demandas que los estudiantes han levantado han ido dirigidas a fortalecer el sistema público de educación, lo que a priori es positivo mientras el Estado actúe como proveedor efectivo y responsable del sistema educativo. Claramente, no se trata de inyectar recursos a mansalva sin un plan, un control ni una dirección del sistema de educación. Es importante que el propietario de la educación (el Estado en este caso) asuma un rol activo en la orientación del sistema educativo, de manera de dotarlo de la calidad que se necesita, y de la eficiencia en la asignación de los recursos sujeto a los criterios que la sociedad le imponga a la educación pública. Este es un tema que la sociedad, como acreedores legítimos de la educación pública, debe resolver.

El carácter de las demandas estudiantiles

Las válidas demandas expresadas por el movimiento estudiantil contribuyen a resolver algunas distorsiones que presenta el sistema de educación chileno como lo han expresado insistentemente centros de estudio dedicadas a la investigación en la educación. Por otro lado, ciertos intelectuales e incluso ciertos sectores del movimiento estudiantil le han atribuido a sus propuestas y demandas un carácter *radical* que supondría un cambio en los cimientos en los cuales se basa el modelo de educación, y aún más, que vendría a cuestionar las bases en las cuales se erige la *actual* sociedad.

La premisa materialista es que todos los componentes y relaciones sociales actuales están condicionados y determinados por la forma de constituirse de la producción, de la economía, y de las relaciones que establecen las personas entre sí en el campo económico y laboral. Por lo tanto, los fundamentos de la sociedad deben buscarse en qué es lo que producimos, y en cómo producimos. Algo ya se mencionó sobre el carácter rentista o neo-rentista de la producción nacional. Sin embargo, la caracterización económica del modo de producción chileno debiera centrarse más en su forma *capitalista*, y en el entendimiento de que cualquier evolución histórica del modelo irá necesariamente a profundizar este carácter, en cuanto la economía chilena continúe su vía hacia el desarrollo. El carácter rentista de la producción es una modificación específica de nuestra economía dada por el desarrollo histórico reciente. Nosotros estamos entonces, en un sentido *capitalista*, menos desarrollado que otros. De esta manera, el carácter capitalista de la producción prevalece, como modo de producción históricamente definido.

Las cifras antes mostradas con respecto a otros países en cuanto a la demanda por mayor gasto en educación y en investigación y desarrollo utilizan como punto de comparación a países más desarrollados en un sentido *capitalista*. Las demandas expuestas no pueden presentar sino un progreso hacia las formas desarrolladas del capitalismo mundial. La conclusión inmediata es que estas demandas no suponen en ningún sentido programático un cuestionamiento a los cimientos del modelo educativo, basado como todo sub-sistema en las raíces del sistema más amplio (capitalismo chileno en su particularidad rentista y neoliberal).

Para ilustrar este modo de mirar el problema, tomamos como ejemplo a Karl Marx, uno de los economistas más críticos hacia las bases fundantes del capitalismo. En su *Crítica al Programa de Gotha* (1875), Marx quiere refutar concesiones hechas en el proyecto de programa del futuro partido obrero unificado de Alemania, hacia la corriente *lasalleana* que componía este futuro partido. Al referirse al punto de la educación, en el programa se acuerda "*Educación popular general e igual a cargo del Estado. Asistencia escolar obligatoria general. Instrucción gratuita*". A esto, Marx reflexiona: "*Asistencia escolar obligatoria para todos. Instrucción gratuita*". *La primera existe ya, incluso en Alemania; la segunda, en Suiza y en los Estados Unidos, en lo que a las escuelas públicas se refiere. El que en algunos estados de este último país sean "gratuitos" también centros de instrucción superior, sólo significa, en realidad, que allí a las clases altas se les pagan sus gastos de educación a costa del fondo de los impuestos generales.*"

Marx parece homologar la propuesta del programa a la realidad ya presente en otros países desarrollados, como Suiza o Estados Unidos. Lo mismo ocurre con el análisis antes hecho del gasto en educación e investigación, en nuestro tiempo. A primera vista, la segunda reflexión de Marx relacionada con el carácter gratuito en la educación superior corresponde casi exactamente a la posición sostenida arduamente por la derecha chilena en relación a las demandas estudiantiles, en el sentido en que sería una subvención a las clases altas a costa de los impuestos generales. Muchas veces los análisis más radicales pueden pasar por opiniones reaccionarias. Pero el *fondo de impuestos generales* en sí no es una condición homogénea a través del tiempo. Los impuestos se identifican en la economía política a partir de Marx como parte en la que se descompone la *plusvalía*, en el sentido en que los impuestos son trabajo no retribuido. Sin embargo, no da igual hacer el análisis desde los impuestos que gravan los salarios de los trabajadores a través del consumo o del ingreso (como se hace en la *Crítica al programa de Gotha*), que desde los impuestos que gravan el beneficio empresarial, y que persiguen disminuir la tasa promedio de ganancia. En los últimos tiempos en el [debate sobre la reforma tributaria](#) se ha argumentado largamente a favor de una u otra postura, la de la derecha (y la de Marx en este apartado) y la de los estudiantes. El punto de inflexión que puede darle la razón a una u otra postura es entonces preguntar cuál es el carácter de los impuestos en el contexto chileno. Una educación superior gratuita que sea financiada íntegramente mediante IVA o impuesto de segunda categoría cabe dentro de la crítica de Marx, en el sentido de que las clases altas se están beneficiando directamente de las contribuciones de la clase media y la clase trabajadora. Por el contrario, si la gratuidad la costean los que evaden grandes sumas de impuestos, los que reciben la *renta* proveniente de diversas fuentes (como de los recursos naturales, del sistema financiero, o los monopolios y oligopolios), o presentan ganancias sobre-normales o simplemente acumulan trabajo no retribuido, es un sistema que aspira a una redistribución (muy) parcial del valor total generado en la economía.

Más adelante, Marx agrega: "*El párrafo sobre las escuelas debería exigir, por lo menos, escuelas técnicas (teóricas y prácticas), combinadas con las escuelas públicas. Eso de "educación popular a cargo del Estado" es absolutamente inadmisibile. ¡Una cosa es determinar, por medio de una ley general, los recursos de las escuelas públicas, las condiciones de capacidad del personal docente, las materias de enseñanza, etc., y, como se hace en los Estados Unidos, velar por el cumplimiento de estas prescripciones legales mediante inspectores del Estado, y otra cosa completamente distinta es nombrar al Estado educador del pueblo! Lo que hay que hacer es más bien substraer la escuela a toda influencia por parte del gobierno y de la Iglesia. Sobre todo en el imperio prusianoalemán (y no vale salirse con el torpe subterfugio de que se habla de un "Estado futuro"; ya hemos visto lo que es éste), donde es, por el contrario, el Estado el que necesita recibir del pueblo una educación muy severa.*"

Las ideas de Marx son esclarecedoras, si se comparan con las ideas que sostienen en gran parte el movimiento estudiantil, y la variedad de fuerzas políticas que existen dentro de él. En primer lugar el concepto de *escuelas técnicas* puede expandirse hoy, además de los liceos técnico-profesionales, a los abundantes Centros de Formación Técnica, donde no existen instituciones del Estado (salvo en Lota) y [donde el lucro es en su forma más pura es el leiv motiv de la instrucción](#). Las demandas de los estudiantes han olvidado en gran medida éste aspecto que involucra a miles de estudiantes que no son parte de la *élite* estudiantil. Por otro lado, la posición de Marx con respecto al Estado como *educador* del pueblo es clarísima. Lo importante es que no se habla de un *Estado* cualquiera, sino del Estado *actual* ("*esta especie de "Estado del futuro" es ya Estado actual, aunque existente fuera "del marco" del imperio alemán*"), un Estado que según Marx tiene un carácter de *clase*.

Una educación *popular a cargo del Estado* no puede hacer otra cosa sino servir a los intereses de la clase que administre el Estado. En el capitalismo, será la clase burguesa; en la *dictadura del proletariado*, será la clase trabajadora. Pero las demandas no dicen relación con un Estado *futuro*, sino con un Estado *actual*. La educación estatal es parte del engranaje de la producción. Así como los insumos pasan por una fase de complejización antes de entrar a la producción, así como el hierro debe ser purificado, moldeado y compuesto en determinada ley y forma, así también lo hace la fuerza de trabajo, que pasa por un proceso de complejización mayor o menor dependiendo de su posición en la cadena productiva. Esta es la labor de la educación superior en el capitalismo, y de todos los niveles de educación en general. La *influencia* que ejercen el gobierno y la iglesia en la educación no es tan sólo desde lo ideológico, sino principalmente desde lo productivo y orientada a cierto esquema que toma forma en las relaciones de producción capitalistas.

Con la investigación pasa lo mismo. Debido a que la investigación en el actual Estado no sirve sino a la profundización del esquema de producción capitalista, todas las energías y recursos que se destinen a reforzar la investigación deben ir orientados necesariamente en este sentido. Esto explica por qué en los países desarrollados la investigación la realiza en su mayor parte la empresa de negocios.

Ya se habló un poco sobre la gratuidad en la educación, pero falta tocar la vociferada demanda del fin al *lucro* en la educación superior. Este punto atraviesa un aspecto legal, que es la prohibición de lucrar en las universidades. En general en la educación sí se puede lucrar, toda vez que existen centros de formación técnica e institutos profesionales que están autorizados para hacerlo. Lo mismo pasa con establecimientos de educación pre-escolar, primaria y secundaria, sean particulares privados o particulares subvencionados.

En la economía política, el lucro se define como la apropiación de un *excedente* (ganancia, beneficio) de producción que es necesariamente un *excedente de trabajo no retribuido*, proveniente directamente de la explotación del hombre, sean estos recursos dinerarios (como un crédito), naturales o de otro tipo. Por lo tanto, la demanda de *fin al lucro* pone en jaque la intencionalidad del intercambio capitalista, donde el *fin* es obtener una ganancia, llamada *legítima* por algunos y en particular por la literatura jurídica contemporánea. La demanda del fin al lucro elimina el intercambio mercantil capitalista, en la *rama* en la que se demanda su abolición. Los capitales que invierten en la producción de *trabajadores especializados* esperando un retorno a su inversión, ante una arremetida de la ley que se hace efectiva, pueden ser fácilmente movilizados hacia otro sector de la producción. Al inversionista no le interesa la producción en términos

cuantitativos de cuáles son los valores de uso que produce, le es indiferente si produce educación, educación superior, cobre, uvas o cerámicas. La intencionalidad del intercambio capitalista está dada por las diferencias *cuantitativas* entre la inversión y los ingresos. Si un mercado se cierra, los capitales se movilizan buscando el mayor margen de ganancia que pueda compensar la anterior prohibición. La demanda del *fin al lucro* sólo implica una redistribución y movilización de los capitales hacia otro lugar, pudiendo tener por consecuencia el aumento en el grado de explotación en otras industrias. Como se dice popularmente, esta demanda supuestamente *radical* que “pone en jaque al modelo”, puede terminar jugando en contra de las aspiraciones que buscan abolir (o superar) el capitalismo como modo de producción en una perspectiva global.

Hacemos un llamado finalmente a discutir el contenido de la educación, el *sentido* de la educación actual en Chile y su propósito. En la primera parte de este artículo se homologó la calidad a las mediciones estandarizadas de ciertos aspectos del conocimiento. Sin embargo, la educación y su “calidad” van mucho más allá, siendo la calidad de la educación un atributo subjetivo que no escapa de las disputas ideológicas y políticas que cruzan a sociedad. Demandas y propuestas que pretendan ser verdaderamente radicales, esto es, que vayan a la raíz del problema, deben necesariamente abordar esta dimensión como algo central.