

La Tercera-Reportajes

15 de abril de 2007

El lucro y las políticas públicas

Eduardo Engel*

¿Lucrar o no lucrar? Ese es el tema que ha puesto en la agenda el gobierno con el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) anunciado esta semana. Porque la propuesta establece que sociedades cuyo fin es ganar plata no podrán ser dueñas de colegios subvencionados por el Estado.

¿Y la calidad?

Existe amplio consenso en que el principal problema de la educación en Chile es la mala calidad. Nos va muy mal en pruebas que comparan la calidad de la educación entre países. El rendimiento promedio de los colegios municipalizados y subvencionados es pobrísimo; aun el rendimiento de los mejores colegios privados no llega siquiera a los niveles promedio de países desarrollados.

La LOCE es sólo una de varias leyes que presentará el gobierno para mejorar la calidad de la educación. Falta conocer el proyecto que crea la Superintendencia de Educación, la ley de subvención preferencial y el proyecto de administración municipal. Sólo cuando conozcamos el paquete completo podremos evaluar si realmente contribuirá a resolver el problema de la baja calidad en educación.

Lo que se puede adelantar, eso sí, es que terminar con los colegios subvencionados con fines de lucro no ayudará a mejorar la calidad de la educación, porque la evidencia indica que no existe una relación entre lucro y calidad. Hay escuelas con y sin fines de lucro que lo hacen relativamente bien, así como también existen ambos tipos de colegios entre los que lo hacen sumamente mal.

El caso de la telefonía rural**

A comienzos de los noventa, un millón y medio de chilenos vivía en localidades que no contaban ni siquiera con un teléfono. Esto llevó al gobierno a crear el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones. El consejo ejecutivo del fondo preparó un inventario de las localidades rurales que necesitaban un teléfono público. A continuación la Subtel agrupó las localidades en proyectos, en base a proximidad geográfica, procediendo a licitarlos al proveedor que solicitara el menor subsidio. La primera ronda de licitaciones, iniciada en 1995, abarcó más de la mitad de las localidades sin teléfono público, 1.265 para ser precisos.

La empresa que se adjudicaba un proyecto tenía obligaciones claras en cuanto a la calidad del servicio que debía proveer. Al mismo tiempo, el contrato le permitía elegir la tecnología y tipo de red que estimara conveniente. El resultado de las licitaciones fue sorprendente: más de 30 empresas se interesaron en las licitaciones, la competencia que esto generó llevó a que los subsidios solicitados sumaran sólo la mitad del monto presupuestado por la Subtel. De esta manera se liberaron cuantiosos recursos que se destinaron a otros proyectos sociales.

Medios versus fines

Uno de los medios con que cuentan los gobiernos para cumplir su tarea es que las empresas privadas, con los incentivos adecuados, son más eficientes que las empresas públicas. Bien canalizada, la búsqueda del lucro por parte de los privados puede servir para lograr fines sumamente loables, como proveer teléfonos públicos en las zonas rurales más pobres del país a un costo mucho menor que si lo hiciera directamente el gobierno.

Aquello de “incentivos adecuados” para las empresas con fines de lucro es crucial. Por ejemplo, se requiere de contratos bien diseñados, donde la calidad del servicio se define con precisión y se monitorea en serio. También se requiere garantías y multas que incentiven a los privados a cumplir sus compromisos contractuales. Con el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones las cosas se hicieron bien, en el caso del Transantiago, en cambio, no fue así. Con la reforma educacional, uno de los desafíos centrales que tendrá la Superintendencia de Educación que se creará próximamente es definir y monitorear estándares de calidad.

¿Realmente sin fines de lucro?

Hace poco leímos en la prensa que un connotado político había vendido su participación en una universidad privada. Las universidades privadas son corporaciones sin fines de lucro, por lo

cual no tienen dueño y luego nadie puede vender su participación en una de ellas. Lo que sucede es que existen una serie de artimañas que permiten burlar el espíritu de la ley. Una posibilidad es que la universidad arriende los terrenos y edificios donde funciona a una empresa con fines de lucro. Basta que ésta cobre precios más altos de los que corresponden, para licuar las eventuales utilidades que genere la universidad. Es por eso que el Estado debe monitorear cada transacción de una corporación sin fines de lucro si desea evitar abusos. Tal como lo muestra la experiencia chilena con las universidades privadas, hacer esto en la práctica resulta imposible.

Conclusión

Cuando justificó el artículo de la LOCE que termina con los colegios subvencionados con fines de lucro, la Ministra de Educación afirmó que “el espíritu de esta ley es que los recursos que el Estado invierte en educación —que son de todos los chilenos y que reciben los establecimientos municipales o particulares subvencionados— se destinen sólo para el objetivo que han sido enviados, que es educación”. A mi juicio, el objetivo de la ley debiera ser mejorar la calidad de la educación de todos los chilenos, especialmente de los más pobres. Centrarse en si los colegios lucran o no lucran no es relevante. Primero, porque no existe ninguna relación entre lucro y calidad de la educación. Segundo, porque en la práctica los colegios sin fines de lucro tienen a su disposición una serie de martingalas para tener utilidades. Y tercero, porque con una regulación apropiada el país se puede beneficiar de la iniciativa privada en el campo de la educación.

***Eduardo Engel es profesor de economía de la Universidad de Yale.**

****Basado en Bjorn Wellenius, “Extending Telecommunications Services to Rural Areas—The Chilean Experience”, Public Policy for the Private Sector, Febrero 1997.**