

CILE: Dalla libertà della scuola al diritto all'istruzione. Le ragioni costituzionali delle proteste studentesche

di Fernando Muñoz León *
(16 settembre 2013)

Il 2011 è stato un anno importante per i movimenti di protesta popolare nelle democrazie liberali. Se gli Stati Uniti hanno avuto il movimento *Occupy* e la Spagna gli *Indignados*, il Cile ha avuto la sua parte, sotto forma di massicce proteste studentesche che hanno messo alle corde non solo il governo (due Ministri dell'Istruzione si sono dimessi, ed un terzo è stato deposto mediante l'*impeachment* dall'opposizione sotto pressione degli studenti) ma anche molte università.

Mentre i movimenti al di fuori del Cile sono rimasti ai margini del processo politico, le proteste degli studenti cileni sembrano essere riusciti a orientare il programma politico del paese. Non solo il governo del centro-destra ha inviato in Parlamento alcuni progetti di legge proponendo riforme educative (per la maggior parte, criticate dagli studenti), ma anche parecchi leader delle proteste, tra cui la tanto celebrata Camila Vallejo, competono quest'anno come candidati al Parlamento, nella lista di Michelle Bachelet o come indipendenti. Soprattutto, le proteste studentesche hanno portato avanti un'esigenza fondamentale: la promulgazione di una nuova Costituzione attraverso un'assemblea costituente, che è diventata tema centrale della campagna presidenziale e dell'attuale dibattito politico.

Per capire l'importanza del cambiamento costituzionale per il movimento studentesco, si deve ricordare che la Costituzione in vigore in Cile è un prodotto del suo regime militare (1973-1990). Essa è stata redatta in segreto da un gruppo di avvocati conservatori nominati dalla giunta militare, ed è stata approvata nel 1980 attraverso un referendum fraudolento. La Costituzione ha previsto anche un'altra consultazione popolare, che si è tenuta nel 1988, avente ad oggetto la durata del governo militare. La giunta sperava che il risultato prolungasse il potere di Pinochet per otto anni più. Le cose, però, non sono andate come Pinochet voleva, a causa delle proteste popolari, dell'organizzazione dei partiti centro-sinistra e della solidarietà internazionale.

Il problema, come Linz e Stepan hanno rilevato nel loro classico libro sulle transizioni verso la democrazia, è che la transizione cilena ha cominciato "in circostanze costituzionali più faticose" di qualsiasi altro paese. L'unità, militarmente imbattuta, politicamente forte giunta militare uscente aveva abbastanza potere da imporre le sue condizioni, la più importante tra cui era l'accettazione della Costituzione del 1980. E così, una volta che Pinochet accettò la sua sconfitta e indisse elezioni democratiche, un governo di centro-sinistra, guidato dal democristiano Patricio Aylwin, è arrivato in potere nel 1990. A questo punto il cambiamento costituzionale è stato affrontato come un processo *step-by-step*, in cui ciò che era programmaticamente desiderabile doveva essere filtrato da ciò che era politicamente fattibile. Abolire i senatori di diritto, di estrazione militare, per esempio, è stato possibile solo dopo quindici anni di discussione. Molte altre cose, come, ad esempio, la struttura dei diritti e delle libertà garantite dalla Costituzione, sono state semplicemente rimaste fuori dalla discussione.

Tra le cose che i governi del centro-sinistra, rimasti al potere fino al 2010, non hanno mai realmente discusso, si trova l'ampia libertà d'insegnamento garantita dalla Costituzione e dalle leggi "organiche" emanate dalla giunta militare. Questa libertà d'insegnamento, consistente nel "diritto di aprire, organizzare e amministrare istituti educazionali", è meglio caratterizzata come una libertà economica per gli imprenditori educativi, piuttosto che come una libertà accademica per insegnanti e professori o come un diritto all'istruzione per i giovani. Qualsiasi individuo può aprire una scuola o un'università. E mentre i profitti sono vietati nelle università (non così negli istituti tecnici), il Ministero della Pubblica Istruzione non ha risorse sufficienti per far rispettare questo divieto né adeguati poteri per punire i trasgressori. Inoltre, l'accREDITAMENTO delle università è volontaria, e non ci sono norme o auto-regolamentazioni sulle risorse accademiche che esse devono avere, come docenti a tempo pieno o biblioteche. Di conseguenza, e poiché tutti vogliono studiare all'università a causa dei disagi della de-sindacalizzata forza lavorativa (di nuovo: il Codice del Lavoro è stato emanato dalla giunta militare), ci sono numerose università "de-regolamentate" (cinquantanove, di cui trentadue nella capitale). Chi ha una miglior situazione economica frequenta le università più selettive; e quelle meno selettive non sono necessariamente le meno costose. Le università statali sono finanziate solo parzialmente, e per questo motivo fanno pagare gli studenti tra i € 3,000 e € 10,000 per anno. Le università create dopo il 1981 semplicemente non ricevono finanziamenti statali diretti, e alcune sono, infatti, sotto indagine da parte dell'autorità giudiziaria con l'accusa di aver fatto profitti, nonostante il divieto previsto dalla legge.

Che cosa domandano gli studenti? Una cosa: *educación pública y de calidad*, istruzione pubblica e di qualità. Questo significa, a livello di scuola, la fine dei profitti nelle scuole sovvenzionate; e a livello d'istruzione superiore, università gratuita, e un controllo efficace sul divieto di profitto. In generale, significa convertire l'istruzione da un bene di mercato in un diritto sociale. Gli studenti, però, affermano che questi cambiamenti richiedono l'abolizione della Costituzione e la approvazione di una nuova attraverso un'assemblea costituente.

Gli studenti hanno una memoria fresca degli ostacoli che la Costituzione pone ai cambiamenti nel campo dell'istruzione. La generazione che nel 2011 protestò come studenti universitari ha fatto lo stesso nel 2006, come studenti delle scuole medie-superiori. Allora, e dopo anche avere portato alla deposizione di un Ministro della Pubblica Istruzione attraverso proteste e scioperi, sono riusciti a fare pressioni sul governo di Bachelet affinché fosse presentato un progetto che modificava la legge sull'istruzione della giunta militare (LOCE: *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*). Il problema è stato che questa legge richiede una maggioranza qualificata per essere modificata, come molte altre secondo la Costituzione del 1980. Questa maggioranza qualificata trasforma la destra, che difende le politiche neoliberiste della giunta, in un potente *veto player* nel processo di legiferazione. Quando una nuova legge, la LGE (*Ley General de Educación*) è stata approvata nel 2009, dopo due anni di dibattito in Parlamento, gli studenti si resero conto di essere stati ingannati: la nuova legge non ha cambiato nulla di sostanziale. Non è un caso, allora, che uno dei bersagli delle proteste 2011 è stata la LGE.

In sintesi, le caratteristiche sostanziali e strutturali della Costituzione impediscono trasformare l'istruzione in un diritto sociale in Cile. Per questa ragione, gli studenti attaccano questo documento. Chiedono che la comprensione neoliberista dell'istruzione sancita dalla Costituzione e le sue leggi complementari sia sostituita da una nuova visione, che metta al centro i bisogni sociali in luogo dei beni di mercato. Dobbiamo prestare attenzione alla loro lotta; proprio come il Cile di Pinochet ha fornito un modello per governi neoliberisti di tutto il mondo, le proteste popolari che insorgono da questa parte del mondo potrebbero essere un modello da seguire per i movimenti sorti nelle democrazie liberali.

* Ricercatore di diritto costituzionale, Universidad Austral (Cile)
fernando.munoz@uach.cl

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali