

OPINIÓN EDUCACIÓN 2020 SOBRE PRESUPUESTO 2015

El Gobierno presentó al Congreso el proyecto de Ley de Presupuestos 2015, propuesta que contempla un aumento del gasto público del 9.8%, y que se concentra fundamentalmente en los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, Salud, y Educación.

El Ministerio de Educación presenta un presupuesto neto de US\$ 13.022 millones, lo que significa un incremento del 10,2% en comparación con el año 2014. Este aumento se explica principalmente por los recursos destinados al nivel parvulario, al fortalecimiento de la Educación Pública, y a la educación superior.

Educación 2020 valora que el incremento del gasto en educación sea superior al ritmo de crecimiento observado en los últimos años (alrededor del 7%). Asimismo, nos resulta fundamental invertir recursos en el nivel parvulario y en la Educación Pública, ejes importantes de este presupuesto.

Sin embargo, consideramos importante incorporar algunos elementos a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos trazados por el presupuesto, así como también aspectos no profundizados por el proyecto y que también requieren de una fuerte inversión pública en el corto plazo.

Educación parvularia

En el nivel parvulario se contempla un importante incremento para la inversión en infraestructura, superando el 1000% de aumento tanto en Junji como en Integra (aumentos de US\$400 y US\$130 millones, respectivamente), correspondiente a la primera fase del aumento de cobertura en salas cuna y jardines infantiles propuesta por el Gobierno.

En cuanto a los “gastos corrientes”, Integra presenta un aumento del 10% en este concepto (US\$30 millones), mientras que JUNJI, pese a contemplar un aumento de US\$ 30 millones en gastos en personal y bienes de servicio y consumo, reduce en cerca de US\$40 millones los recursos para transferencias por convenios con Municipalidades y otras instituciones públicas.

Es fundamental asegurar que el aumento en la cobertura del nivel se haga considerando la calidad en la oferta, que requeriría necesariamente una mayor inversión en materiales para el aprendizaje, mobiliario, infraestructura, espacio adecuado y, sobre todo, ampliar el número de educadores y técnicos por sala, a la vez que disminuye el tamaño máximo de los grupos de niños y niñas por sala.

Según los cálculos de Educación 2020¹, para alcanzar el aumento de cobertura propuesto por el Gobierno se necesitarían, bajo los estándares actuales², más de 3.000 educadores y 14.000 técnicos de párvulos en sala cuna y niveles medios. Estándares que, sin embargo, están lejos de lo ideal.

Coefficientes más exigentes propuestos por diferentes expertos sugieren que se debe tener en sala cuna, como mínimo, 1 educador/a por cada 14 niños y niñas, y 1 asistente por cada 7. En el caso de los niveles medio y de transición, se requiere 1 educador/a por cada 24 niñas y niños, y 1 técnico por cada 12.

Según nuestras estimaciones, para cubrir este aumento de cobertura con mejores estándares se necesitarían a lo menos 7.800 nuevos educadores y más de 15.000 técnicos, lo que corresponde a un 167% adicional del staff con que actualmente operan Junji e Integra³.

Es necesario calcular y asegurar el gasto requerido para que el aumento de cobertura en el nivel parvulario se realice con nuevos estándares de calidad, de manera que la oferta asegure el desarrollo de las y los lactantes y niños que asistan a las salas cunas y jardines infantiles. Esto implica modificar también las condiciones en las que actualmente se entrega el servicio en el nivel parvulario, lo que supone una fuerte inversión, superior a la que propone este presupuesto.

Los programas que contienen los gastos en el nivel parvulario y que Educación 2020 cree necesario revisar son:

- Capítulo 01 – Programa 01: Subsecretaría de Educación.
- Capítulo 11 – Programa 01: Junta Nacional de jardines Infantiles.

Educación escolar

El presupuesto presenta un incremento en los recursos destinados al mejoramiento de la calidad (más de US\$ 3 millones). **Educación 2020 valora este aumento, así como la creación de programas de apoyo en la “convivencia escolar y la participación”, la “inclusión y la atención a la diversidad”, la gestión curricular y el liderazgo directivo.**

Sin embargo, inquieta la eliminación de programas como el “Apoyo a la educación rural” (el que se reemplaza por un programa de transporte rural exclusivo para los colegios públicos) y el “Desarrollo y fortalecimiento de la comunidad educativa” (PAC). Al respecto, preocupa la eliminación de una iniciativa (PAC) destinada a fortalecer los aprendizajes de los estudiantes a través de la instalación

¹http://www.educacion2020.cl/sites/default/files/estudio_demanda_ep.pdf

²Los estándares actuales contemplan para sala cuna la presencia de 1 educadora por cada 42 niñas y niños, y 1 técnico por cada 7. En el caso de los niveles medios y de transición, se establece 1 educadora por cada 32 niños (en medio menor y medio mayor) y 1 técnico por cada 25 o 32 niños, dependiendo del nivel.

³ El cálculo se realiza sólo para el aumento de cobertura, y no contempla el necesario aumento en personal que el cambio en el decreto supondría para la actual oferta.

de metodologías y herramientas para el desarrollo de buenas prácticas por parte de los docentes. Pese a que en Educación 2020 tenemos aprehensiones técnicas sobre este programa (vinculadas al respeto de la autonomía y profesionalización docente, así como a la consideración de la diversidad del aula), nos parece necesario conocer los argumentos que justifican la decisión su cierre, entendiendo que ésta debe sustentarse en los resultados de la iniciativa.

También nos preocupa la baja en los recursos destinados al desarrollo curricular y evaluación (disminución de más de US\$ 10 millones). Si bien es cierto más del 50% de esta disminución se explica por la eliminación del programa “Reconocimiento de la calidad” (más de US\$ 2 millones en recursos para los mejores Simce); por la reducción de recursos en el plan “Perfeccionamiento de los profesionales de la educación” (baja que se compensa con los aportes en esta área para los colegios públicos); y por la eliminación del programa “Promoción de talentos en escuelas y liceos (el que se compensaría con el PACE), la reducción en los recursos para los programas “Fomento a la calidad de la formación inicial de docentes” y “Plan de formación de directores y liderazgo educativo” significa una baja en los recursos totales para la formación de docentes y directivos.

Lejos de disminuir estos recursos, Educación 2020 estima necesario fortalecer el apoyo en estos niveles, así como también agilizar los procesos de selección y considerar recursos para el retiro de profesores y docentes del sistema.

Finalmente, la baja en los recursos destinados a la infraestructura se explicaría por el fin de las reparaciones posteriores al terremoto, y se compensa (al punto de terminar con un saldo positivo cercano a los US\$ 30 millones) con los montos destinados a la infraestructura de colegios públicos.

Asimismo, es necesario conocer las razones que explican la baja en la “Subvención de Internado” (disminución de más de US\$ 4 millones) y en la “Subvención Escolar Preferencial” (disminución de casi \$US 70 millones), sobre todo cuando se entiende que ambas subvenciones apuntan a los estudiantes provenientes de los niveles socioeconómicos más vulnerables.

Los programas que contienen los gastos en las áreas recién señaladas y que Educación 2020 cree necesario revisar son:

- Capítulo 01 – Programa 01: Subsecretaría de Educación
- Capítulo 01 – Programa 02: Programa de Infraestructura Educacional
- Capítulo 01 – Programa 03: Mejoramiento de la Calidad de la Educación
- Capítulo 01 – Programa 04: Desarrollo Curricular y Evaluación

Educación Pública

El presupuesto 2015 crea un nuevo fondo de apoyo para la Educación Pública, que fusiona a los fondos ya existentes en esta materia. Los recursos contemplados para este ítem superan los US\$315 millones, lo que equivale a un aumento de más de US\$80 millones en relación al presupuesto anterior. Es importante señalar que en el “Plan de fortalecimiento de la Educación Pública” presentado este año se contempló un incremento de cerca de US\$35 millones para los fondos recién

señalados, lo que reduce el porcentaje de incremento total en el apoyo a la gestión de la Educación Pública.

En cuanto al uso de estos recursos, la glosa presupuestaria establece que tienen por finalidad colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, y que la transferencia de recursos estará sujeta a la firma de un convenio de desempeño y al cumplimiento de los compromisos establecidos en él.

Es importante discutir el contenido del convenio, y los mecanismos de apoyo que recibirán los sostenedores públicos para cumplir con los requerimientos establecidos en este.

En cuanto a la distribución de los recursos, se estipula que cerca de US\$ 60 millones se repartirán en partes iguales entre todos los municipios; cerca de US\$120 millones se repartirán en función de la matrícula; y más de US\$137 millones se repartirán en función del número de establecimientos por municipio, ruralidad de los establecimientos, y características estructurales de los territorios comunales, entendidas como el conjunto de variables territoriales, socioeconómicas y demográficas más significativas, que inciden y/o determinan las condiciones bajo las cuales cada municipalidad debe entregar su servicio educacional.

Es importante conocer la justificación de la distribución de recursos propuesta, ya que **consideramos que el monto de apoyo "focalizado" debiese aumentar significativamente, en relación a los recursos que se entregan en partes iguales y según la matrícula de los municipios.**

El presupuesto contempla también más de US\$10 millones para el Programa de Acceso para la Educación Superior (PACE), más de US\$30 millones para el apoyo a la calidad exclusivos para la Educación Pública, y más de US\$110 millones en recursos para la infraestructura del sector público.

En cuanto a este último punto, es importante asegurar recursos estables para los establecimientos, destinados a equipamiento, mantención y hermoseamiento de las unidades educativas y al aseguramiento de espacios dignos y motivadores para los procesos de enseñanza, que recojan las necesidades de todos los actores de la comunidad escolar. Además, es necesario generar estas iniciativas en consulta participativa con la comunidad escolar, e integrando estas actividades como meta y/o indicador de resultados en los instrumentos de gestión correspondientes (convenio de desempeño, plan de mejoramiento, plan estratégico u otro).

Finalmente, **para Educación 2020 resulta fundamental conocer la vinculación de este presupuesto con las propuestas del plan de fortalecimiento inmediato ya anunciadas.** En este sentido, es fundamental agilizar la entrega de recursos para la selección, formación continua y acompañamiento de los directivos y docentes del sector público, así como también los recursos destinados a bonos e incentivos al retiro.

El programa que Educación 2020 cree necesario revisar es:

- Capítulo 01 – Programa 12: Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública

Educación Técnico Profesional (escolar y superior)

En el área TP el presupuesto 2015 presenta un aumento de unos US\$2.2 millones en el “Programa de Educación Técnico Profesional” (destinado al fortalecimiento y articulación de la formación técnico profesional), y la creación de un programa por más de US\$3.5 millones para el apoyo exclusivo a la educación TP pública. Sin embargo, se observa también una baja de más de US\$ 6 millones en el programa “Equipamiento de Establecimientos de Educación Técnico Profesional”.

En Educación 2020 valoramos el aumento en los programas de apoyo, pero manifestamos nuestra preocupación por la baja en los recursos para infraestructura y equipamiento. Si bien es cierto este programa ha presentado problemas en su diseño y distribución (el año 2013 tres regiones concentraron casi el 50% del total de la ejecución), **planteamos la urgente necesidad de invertir mayores recursos en esta área, y redefinir equitativa y regionalmente la distribución de éstos**, a fin de mejorar las condiciones mínimas para el aprendizaje de calidad en los liceos TP.

Por otro lado, y entendiendo el rol fundamental que en una educación de calidad adquieren las habilidades y competencias pedagógicas, valoramos la incorporación de profesionales que se desempeñan como formadores en la educación media TP, en el programa “Pasantías Técnicos Nivel Superior”. Al mismo tiempo lamentamos que disminuyan los recursos (US\$ 67 mil) para esta beca.

Es necesario generar programas de formación pedagógica para las y los técnicos que se desempeñan como docentes. Asimismo, se deben impulsar programas de articulación entre liceos, carreras técnicas de nivel superior, y la estructura productiva de las distintas comunas y regiones del país, como una forma de avanzar hacia políticas educativas con pertinencia territorial.

En cuanto al nivel terciario, tanto las becas destinadas a los estudiantes que siguen estudios técnicos, como aquellas que incentivan la articulación de estudios desde carreras técnicas hacia títulos profesionales, presentan una reducción presupuestaria. La beca “Nuevo Milenio” disminuye sus recursos en más de US\$8 millones (reducción del 5%), mientras que la “Beca de Articulación” reduce su presupuesto en un 3% (unos US\$145 mil). Es necesario que la entrega de becas “Nuevo Milenio” sea única y exclusivamente en instituciones acreditadas, sin hacer excepción alguna.

Es importante tener en cuenta que en la oferta TP estudian los jóvenes más vulnerables del país, por lo que no se justifica una reducción en las ayudas estudiantiles que van a estas instituciones. Para **Educación 2020 es urgente revertir esta situación y aumentar el presupuesto para estas becas**. Para esto es fundamental generar una regulación que asegure una oferta académica de calidad en estas instituciones (acreditación).

Los programas que Educación 2020 cree necesario revisar son:

- Capítulo 01 – Programa 02: Programa de Infraestructura Educacional
- Capítulo 01 – Programa 03: Mejoramiento de la Calidad de la Educación
- Capítulo 01 – Programa 12: Fortalecimiento de la Educación Escolar Pública
- Capítulo 01 – Programa 30: Educación Superior

Educación universitaria

Se observa un aumento importante (más de US\$ 110 millones) en el ítem “Becas Educación Superior”, aumento que, sin embargo, (y tal como se señaló en el punto anterior) incluye una disminución en las becas TP, y que se explica fundamentalmente por el aumento de más de US\$ 100 millones en la “Beca Bicentenario”.

En términos generales los recursos destinados a AFI, AFD y FDI se mantienen en relación al presupuesto 2014, mientras que los fondos para la educación superior regional disminuyen en casi US\$ 5 millones. Además, se crea un “Convenio Marco Universidades Estatales” con más de US\$47 millones, y recursos para la internacionalización de universidades por más de US\$7 millones.

Se presenta también una disminución del 1% (US\$1.4 millones) en los recursos para el Fondo de Crédito Solidario y aumento de 14% (más de US\$90 millones) en Crédito con Aval del Estado (CAE).

Educación 2020 valora la creación de un fondo de apoyo exclusivo para las universidades estatales, así como el aumento en los beneficios estudiantiles. Sin embargo, **la reducción en el aporte a la educación superior regional, y la mantención en la proporción entre aportes según oferta/demanda, no se condicen con la promesa de un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior.**

Finalmente, se elimina el programa “Becas Chile”, programa que asignaba los recursos a la institucionalidad que centraliza este conjunto de becas. Ahora bien, los recursos de este programa no se eliminan, sino que se redistribuyen en cada una de las entidades ejecutoras. Educación 2020 manifiesta su preocupación ante esta medida, en cuanto es una señal de la carencia de una política a largo plazo en torno a temas de formación de capital humano avanzado. Al desarticular Becas Chile como sistema, el manejo y las decisiones en torno a la orientación de las becas quedan al arbitrio de quienes administran los fondos. Resulta necesario entonces asegurar una administración adecuada de estas becas, entendiendo que son clave para el desarrollo de capital humano avanzado en el país y por lo tanto, requieren de una mirada estratégica por parte del Estado.

El programa que Educación 2020 cree necesario revisar son:

- Capítulo 01 – Programa 30: Educación Superior

lunes, 03 de noviembre de 2014