

Opinión de Educación 2020

Presupuesto 2016

El Gobierno presentó al Congreso el proyecto de Ley de Presupuestos 2016. El proyecto contempla un aumento del gasto público del 4,4% real, considerando que “el análisis de la situación macroeconómica actual muestra que la recuperación de la economía ha demorado más de lo proyectado y que el precio del cobre ha estado por debajo de las estimaciones de largo plazo”¹.

Con estas consideraciones, el presupuesto presentado mantiene el foco de años anteriores, asignando mayores recursos para los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, Salud, y Educación; en particular en este último, los recursos corresponden a un aumento del 7,5% respecto del 2015.

La observación general del presupuesto es que **si bien hay importantes esfuerzos en asignar recursos a las políticas centrales que se están impulsado**, como lo son la Ley de Inclusión y la propuesta de Gratuidad para la Educación Superior, **esto se ha realizado con una importante reducción en múltiples programas que se realizan en todos los niveles educativos**.

Educación Parvularia

Los recursos asignados a **Fundación Integra**² registran una disminución de 336 Millones (MM) USD (variación de -12%). Por otro lado los recursos que están asociados a la **Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)** disminuyen en 129MM USD (-16%).

La reducción de estos recursos obedecería al traspaso (del 2015 al 2016) de recursos asociados a inversión en infraestructura cuya ejecución está atrasada, no comprometiendo los recursos destinados a la operación de ambas instituciones. En el caso de JUNJI, a esta razón obedecen las reducciones de 190MM USD (-51%) a *Proyectos asociados a Iniciativas de Inversión*, y que en parte se compensan con el aumento de 13MM USD (+225%) para la *Adquisición de Activos No Financieros* (vehículos, mobiliarios, equipos y otros).

A pesar de que la reducción cuenta con una justificación por parte del Ministerio, **para Educación 2020 resulta altamente preocupante el nivel de atraso de las iniciativas comprometidas**. Es importante señalar que la aprobación de la Ley de Presupuestos contempla recursos para un año calendario, por lo tanto todas las propuestas, sean de infraestructura u operación, deben responder a estos plazos. En el mismo sentido, preocupa la reducción de 10MM USD (-5%) a *Convenios con Municipalidades y Otras Instituciones*.

La reducción de estos recursos **disminuye la prioridad del nivel parvulario en el presupuesto**, lo que evidentemente atenta contra uno de los principales objetivos que debiera tener la política educativa. Esta situación se ve agravada cuando consideramos la tardía incorporación del nivel que propone el

¹ Prioridades Presupuesto 2014, Dirección de Presupuesto.

² Recursos que se trasladan desde la Subsecretaría de Educación (Capítulo 1) a la nueva Subsecretaría de Educación Parvularia (Capítulo 4)

Proyecto de Nueva Profesión Docente, lo que pospone un salto cualitativo en las condiciones de trabajo de las y los educadoras/es de párvulo.

Finalmente, destaca la suma de 3,3MM USD destinados a la constitución de la **Subsecretaría de Educación Parvularia**.

Educación Escolar

Se observa una reducción importante en la asignación de gastos del programa de **mejoramiento de la calidad**, donde disminuyen: 2,5MM USD (-54%) para las *Alianzas para el mejoramiento de la Calidad de la Educación y fomento de la Participación*, 1,5MM USD (-20%) para *Asesoría y Apoyo a la Educación Escolar*, 2,2MM USD (-13%) para *Educación de Adultos y Reinserción Escolar*, y 1,7MM USD (-10%) para *Asesoría y Apoyo a la Educación Escolar*. En único aumento considerable en este ítem corresponde a 0,8MM USD (55%) extras para el *Centro de Liderazgo Educativo*.

Sobre recursos asociados a **incentivos para los docentes**, destaca el aumento de recursos para la *Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI)* en 5MM USD (+27%) y *Asignaciones por Desempeño Colectivo* en 2,5MM (+79%).

Dentro de los recursos destinados a **infraestructura educacional** (donde hay una reducción de 91MM USD que corresponden a un -42%), destaca la disminución de recursos para *Infraestructura de Establecimientos Subvencionados*, que disminuye 25MM USD (-98%). Estos recursos corresponderían a concursos realizados durante el 2015 y cuya ejecución aún no se ha completado.

Respecto de la **subvención escolar**, hay dos importantes cambios en las asignaciones: la primera es el aumento de 340MM USD (+48%) de recursos para la *Subvención Escolar Preferencial (SEP)* y la creación del *Aporte por Gratuidad* con 122 MM USD extras. En ambos casos, son recursos que están asociados a la implementación de la Ley de Inclusión.

Dentro de los **recursos asignados a becas**, destaca el aumento de 44MM USD (+178%) para la *Beca Acceso a TICs para Estudiantes de 7° Básico*, agregando como beneficiarios a los establecimientos públicos (total de 53MM USD) y reduciendo los recursos asignados a establecimientos particulares subvencionados (pasando de 24 a 15 MM USD, un 37% menos). Otros cambios relevantes son la disminución en 4MM USD (-22%) de los recursos para la *Tarjeta Nacional del Estudiante* y aumento en 2,8MM USD (+41%) para *Beca de Apoyo al Norte Grande y Cerros de Valparaíso*.

En **educación técnica-profesional** se redujeron en 9MM USD (-24%) los recursos para el equipamiento de establecimientos técnico profesionales, mientras que se aumentan en 1,9MM USD (+24%) la asignación para el *Programa Educación Técnico Profesional*. Similar a lo que ocurre con otros fondos destinados a mejoramiento de infraestructura y equipos, estos son recursos que fueron concursados durante el 2015 y el presupuesto asociado refleja que aún algunos de ellos están en ejecución.

Respecto de los recursos destinados a la **Educación Pública** en el nivel escolar, destaca el aumento en 96MM USD (+35%) para el *Fondo de Apoyo a la Educación Pública*, así como la reducción en 3,4MM USD (-5%) los recursos para *Mejoramiento de Infraestructura Escolar Pública*, en 8,7MM USD (-42%)

para Infraestructura de *Liceos Tradicionales Municipales*, y la liberación de 3MM USD de recursos para infraestructura para los *Liceos Bicentenarios de Excelencia*.

Educación 2020 manifiesta su preocupación frente a la reducción presupuestaria en los programas de mejoramiento de la calidad y educación técnico profesional. Estas áreas son fundamentales para el desarrollo de las y los estudiantes del nivel escolar, por lo que claramente resulta una noticia negativa para el sistema, y por lo tanto debe modificarse.

Específicamente **en el área TP, nos parece que el presupuesto no da cuenta de las necesidades del nivel** ni de los objetivos que el propio Gobierno ha trazado. En efecto, la discusión del proyecto de Ley que crea 15 CFT estatales ha concluido que existen prioridades que sobrepasan al proyecto, y que se refieren a la actualización de la oferta de especialidades en la enseñanza media y a la articulación de este nivel con la educación terciaria. **Estos desafíos no se ven asumidos en el Presupuesto 2016.**

Sobre la reducción de recursos para infraestructura, es importante asegurar que el término de los recursos para inversión no impacte negativamente en la mantención de los edificios. En este sentido, **es necesario asegurar el financiamiento adecuado para mantener y mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país.**

Asimismo, valorando los recursos que introduce la Ley de Inclusión, **Educación 2020 hace presente la necesidad de fortalecer los programas de acompañamiento y apoyo a los docentes y equipos directivos.** La -necesaria y positiva-eliminación del lucro, copago y selección supondrán importantes desafíos para las comunidades escolares, en cuanto progresivamente debería modificarse la composición socioeconómica de la escuela. En este sentido, es clave contar con una red de apoyo para los profesionales de la educación, a fin de que enfrenten de buena manera este nuevo escenario, incorporando para ello nuevas estrategias y mayores recursos para el trabajo con la comunidad educativa.

Finalmente, para Educación 2020 resulta positivo que se haya priorizado recursos que son accesibles a toda la educación pública, en desmedro de aquellos fondos que se concursaron y entregaron por única vez (asociados a inversión en infraestructura para algunos establecimientos, como es el caso de los recursos especiales para los Liceos Bicentenarios).

Educación Superior

Sin lugar a dudas el cambio más relevante en el nivel es la asignación de 767MM USD para el ***Financiamiento del Acceso Gratuito a las Instituciones de Educación Superior 2016***. Estos recursos son solventados en parte con las reducciones de recursos en 407MM USD (-53%) de las *Becas Educación Superior* y la casi total liberación de los recursos, 106MM USD (-92%) asignados al Fondo Solidario de Crédito Universitario³.

³ Aplicación Letra a) Art.71 bis de la Ley N° 18.591.

La asignación de estos recursos tiene **aspectos positivos**, como ser el primer paso hacia un cambio en la lógica de financiamiento de la educación superior. Si bien se mantiene un financiamiento que depende de la cantidad de estudiantes matriculados, la entrega de estos se asocia al cumplimiento de criterios como acreditación, ausencia de lucro, participación, regulación del crecimiento y regulación de aranceles. Asimismo, aunque en términos porcentuales su participación es menor, la medida comienza a “des-universitarizar” la discusión, incluyendo al mundo TP en la medida que incorpora a instituciones acreditadas y sin lucro.

Sin embargo, **son aspectos críticos** el que aún se considere al **CRUCH como criterio suficiente de elegibilidad** (sin ocuparse de la calidad de las instituciones al interior de esta agrupación); que el **beneficio sólo dure la extensión formal de la carrera** (cuando actualmente la sobre duración promedio de las carreras supera el 35%); que la **regulación de la matrícula sea sólo en base al año anterior**; y por sobre todo, la **posibilidad de que los aranceles regulados desfinancien a algunas instituciones, aumentando con ello la posibilidad de que dichas instituciones incrementen los aranceles de quienes no tienen el beneficio**.

Para Educación 2020 es urgente revisar y modificar estos puntos. **Existe el riesgo de que un presupuesto transitorio genere problemas estructurales en el nivel.**

Complementariamente a los aportes por gratuidad para la educación superior, aumentan en 38MM USD (+16%) los recursos para *Becas de Mantención para Educación Superior* y también aumentan en 6,5MM USD (+73%) los recursos para el *Programa de Acceso a la Educación Superior (PACE)*. Sin embargo, **este incremento no es suficiente para mantener el gasto que hoy tiene el programa** (por el aumento de beneficiarios), y en efecto, ya se ha anunciado una disminución en su cobertura (entendiendo cobertura como los niveles o cursos incorporados en la enseñanza media).

Paralelamente, se mantiene la entrega de 36MM USD al *Aporte Fiscal Indirecto (AFI)*⁴, recursos para las instituciones que matriculan a los estudiantes con mejores resultados en la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Al considerar que estos estudiantes son la mayoría de las veces los más aventajados socioeconómicamente, observamos que se mantiene un presupuesto que va en contra de los principios que el propio Estado ha definido como propios con la creación del PACE. Por eso, **Educación 2020 propone eliminar el AFI, reasignando estos recursos al PACE y a otras iniciativas que promuevan la inclusión en la Educación Superior.**

Respecto de las **universidades estatales** destaca la asignación de 3,8MM USD para creación de las Universidades de Rancagua y Aysén⁵, y 6MM USD extras para la Bonificación Adicional en Retiro al Personal No Académico de Universidades Estatales⁶. También destaca la asignación de 10MM USD para la creación de los CFT Estatales.

⁴ Aporte Artículo 3° DFL (Ed) N°4, de 1981.

⁵ Aplicación Ley N°20.842.

⁶ Ley N° 20.807.

Dentro de las reducciones de recursos están la liberación de 5MM USD para el *Desarrollo de las Humanidades, las Ciencias Sociales y las Artes*, y 3,7MM USD para la *Internacionalización de Universidades*.

Síntesis Propuestas

- Mantener el gasto en el nivel parvulario, reasignando recursos de infraestructura a programas permanentes que apunten a la calidad.
- Eliminar la reducción de recursos para los programas de Mejoramiento de la Calidad y Educación Técnico Profesional en el nivel escolar.
- Aumentar los recursos para el apoyo a docentes y equipos directivos en el trabajo con aulas y establecimientos inclusivos.
- En la gratuidad en Educación Superior, cubrir un porcentaje extra en la duración de las carreras y limitar el crecimiento en la matrícula en base al promedio de los últimos 5 años.
- Eliminar el AFI, reasignando estos recursos al PACE y a otras iniciativas que promuevan la inclusión.