

# PRESENTACIÓN COMISIÓN DE HACIENDA

## PROYECTO QUE CREA UN SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA

### PRESENTACIÓN

Buenas tardes a todas y todos.

Primero que todo, entregar un saludo del Colegio de Profesores de Chile, por su intermedio presidente, a la Ministra de Educación doña Adriana Delpiano, al Ministro de Hacienda don Rodrigo Valdés y a los honorables diputados de la Comisión de Hacienda de la Cámara. El proyecto en discusión es de trascendencia histórica, el mundo de la educación ha esperado durante mucho tiempo la decisión política y la voluntad necesaria para enmendar el rumbo en lo relativo a educación pública.

El Colegio de Profesores tiene una propuesta clara en materia de Nueva Institucionalidad y Desmunicipalización; hemos construido una propuesta a lo largo del tiempo, refrendada en las diversas Asambleas Nacionales y ratificada por las y los miles de docentes a lo largo del país. Hemos realizado Congresos de Educación, jornadas nacionales de reflexión y encuentros en todos los niveles; el fruto de esto es la propuesta de nueva institucionalidad del Colegio de Profesores.

Una vez presentado el proyecto de Nueva Educación Pública, la Asamblea Nacional del Colegio de Profesores aprobó por amplia mayoría la presentación de cinco puntos, basados en nuestra propuesta, para abordar los aspectos del proyecto de ley. Estos cinco puntos fueron presentados en la Comisión de Educación de la Cámara y han sido abordados en parte por indicaciones parlamentarias o del Ejecutivo. Ante la invitación hecha por el Presidente de la Comisión, el Directorio Nacional ha resuelto centrar nuestra presentación a dos aspectos centrales del proyecto, que consideramos deben ser mejorados y abordados por parte del ejecutivo y las modificaciones de parlamentarias.

Sin embargo, antes de entrar en materia, considero necesario reflexionar sobre la trascendencia e importancia histórica de esta discusión.

Desmunicipalizar las escuelas y liceos es un tema de primer orden. Hemos llegado a un punto límite. Los años de municipalización han llevado a la educación pública a una situación extrema: precariedad, segregación socio-cultural, violencia escolar, marginalidad y falta de oportunidades son sólo algunas de las consecuencias del sistema.

Hoy nos encontramos en un momento decisivo para resolver esta situación, el país está dando un giro hacia una sociedad de derechos, las familias chilenas tienen grandes expectativas en los cambios que se están realizando. Esta Cámara de Diputados y sus comisiones han jugado un rol clave en el proceso, se han aprobado proyectos históricos, pero aún falta, la tarea es ardua y nuestro llamado es a fortalecer

las convicciones y las voluntades para atreverse a hacer los cambios necesarios, imprescindibles e iniciar un camino de recuperación y fortalecimiento de la educación de nuestro país.

Tenemos plena claridad de las gradualidades y transiciones necesarias para estos cambios, no obstante debemos dejar claros los caminos y las rutas. No puede haber dobles lecturas en los objetivos que se persiguen y es necesario entregar certezas y seguridades sobre la magnitud y la profundidad de las transformaciones que estamos realizando.

En la Comisión de Educación se pudo avanzar bastante en esta materia, se eliminaron aspectos nefastos del sistema como la pérdida de reconocimiento oficial a las escuelas que obtuvieran resultados insatisfactorios en el SIMCE, planteado en la Ley de Aseguramiento de la Calidad. ¿Quiénes son los principales afectados por este tipo de políticas?; ¿cuáles son precisamente las escuelas con bajos puntajes en el SIMCE? Creemos que ha llegado el momento de acabar con políticas públicas que perjudican a las y los niños más pobres y vulnerables. La garantía para acabar con esta dinámica perversa es una educación pública fuerte, con una administración cuya dedicación exclusiva sea educar y atender las necesidades y condiciones de cada contexto y territorio.

Como lo hemos dicho frente al proyecto de Nueva Educación Pública hemos presentado cinco puntos necesarios a resolver. También Existen compromisos adquiridos en la Mesa Tripartita del Proyecto de Carrera Docente que es necesario imprimir en esta ley como lo son:

- 1) Un concurso público nacional y reglamentado para asegurar la transparencia e idoneidad de los docentes y profesionales contratados en las escuelas y titularidad para quienes ganen dicho concurso.
- 2) Regulación de los dobles contratos y extensiones horarias de los docentes traspasados, con el fin de terminar con la que es una vulneración de los derechos de los docentes. Cada profesor debe ser contratado con las horas que efectivamente realiza y requiere la escuela.

Estos son compromisos adquiridos; existe por parte del ejecutivo la voluntad de incorporarlos al proyecto, no obstante consideramos necesario ratificarlo pues aún no se ha materializado en dicho escrito.

Este proyecto es parte de una demanda muy sentida, de una necesidad país. En un momento en que la matrícula de la escuela pública ha decaído de manera dramática es urgente recuperar la escuela pública, ir al salvataje. Como colegio de Profesores traemos algunos aspectos necesarios y estructurales a mejorar en el Proyecto de Ley, nuestro ánimo es contribuir y aportar para lograr una ley que pueda avanzar a tranco firme, que pueda abrirse paso y entregar los medios y recursos necesarios para iniciar el camino de recuperación y fortalecimiento de la educación pública.

## **I. RETORNO AL ESTADO**

Como Colegio de Profesores valoramos que la administración y provisión de la educación pase desde los municipios a una estructura estatal. Sin embargo, la función del Estado no se agota únicamente en la provisión del sistema educacional, pues este debe asumir además responsabilidades de planificación y desarrollo de la educación pública mediante políticas educativas inclusivas que superen las desigualdades del actual sistema. Estas responsabilidades de planificación y desarrollo de la educación pública no se encuentran dentro de las atribuciones de la Dirección de Educación Pública, ya que estas se limitan a “coordinar”, “orientar”, “proponer” o “recomendar” políticas o programas, cuya ejecución termina descansando en los Servicios Locales de Educación Pública.

## **II. FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

Es importante definir el estatus de los docentes en este proceso de desmunicipalización, ya que el actual sistema de administración municipal vulnera permanentemente nuestros derechos laborales, lo cual evidencia no solo la incapacidad del Estado para fiscalizar estos hechos, sino que además la precarización que viven nuestros docentes que han llevado muchos de estos problemas al ámbito judicial.

En razón de ello sostenemos que uno de los desafíos de este nuevo sistema es especificar sus mecanismos de fiscalización y control. En el entendido de que es un sistema estatal, es necesario clarificar el rol de la Contraloría, la Superintendencia de Educación, del trabajo, la agencia de la calidad, etc. Esto fundamentaría un nuevo vínculo entre el Estado y sus docentes, echando por tierra la relación de constante castigo y agobio laboral hacia el quehacer de los profesores y profesoras en Chile.

## **III. ESCUELA DEMOCRÁTICA**

Como magisterio hemos decidido que este es un punto de primer orden a ser considerado y tratado por el proyecto de ley. Se ha hablado mucho de autonomía y descentralización, pero creemos que estos niveles de autonomía y descentralización deben tener un objetivo claro: transformar a la escuela pública en un espacio democrático, de participación continua y enriquecimientos de las partes que interactúan el interior de la Comunidad Educativa. La antesala de la democracia en Chile debe ser la escuela pública, por lo que este sistema debe garantizar y promover esa cultura, una cultura del respeto, diálogo, entendimiento y solidaridad. Estos objetivos solo se logran democratizando la forma en la que la escuela se organiza y toma sus decisiones.

#### IV. DEUDAS

Creemos que es muy sano para el nuevo sistema que el Estado se haga cargo de las diversas deudas de arrastre de los municipios. El nuevo sistema debe estructurarse sobre la base de mutua confianza, y en este sentido el saneamiento de las deudas forma parte importante del rol del Estado de cara a las y los trabajadores de la educación. Este es un principio que debemos cautelar.

En la discusión prelegislativa de este proyecto se nos planteó que toda deuda acreditable sería pagada. Este es un principio que se debe mantener. No podemos exponer a este incipiente sistema a una nueva Deuda Histórica como la que ya tiene el Estado de Chile con el magisterio, y que aún no ha sido reparada.

Reconocemos la voluntad del gobierno de sanear las deudas que se mantienen con el profesorado. Sin embargo, nos preocupa que en el Plan de Transición que suscribirían los municipios con el Mineduc, solo se contemple un financiamiento con recursos frescos para saldar la llamada "deuda municipal originada por la prestación del servicio educacional", la que se reduciría a obligaciones previsionales y a descuentos voluntarios, sin considerar las deudas por otros conceptos, como por ejemplo, el caso de las asignaciones contempladas tanto en el Estatuto Docente como en leyes especiales. Adicionalmente, nos preocupa que la firma del Plan quede como una facultad de los municipios, pues de la suscripción de dicho plan dependen cuestiones tan importantes como el mantenimiento de los establecimientos educacionales y el pago de deudas. También consideramos que los juicios pendientes de pago deben incorporarse en este proceso.

En la misma línea, planteamos que se debe asegurar el pago de deudas a aquellos docentes que mediante juicios obligaron a algunos municipios a reconocer asignaciones impagas, como por ejemplo, el Bono SAE.

Finalmente, reiteramos que el proceso de desmunicipalización forma parte de una demanda muy sentida por el mundo educativo, ya que la municipalización formó parte de un deliberado intento por destruir la educación pública, desregular el sistema y permitir el auge de la educación privada en desmedro del mundo público.

El traspaso de las y los docentes desde el Ministerio de Educación a los municipios dio pie al no pago de la Ley 3.551. Miles y miles de profesoras y profesores se vieron afectados por esta flagrante vulneración los derechos laborales. Desde un primer momento la municipalización significó la vulneración de nuestros derechos laborales, la demanda por la reparación de la llamada "Deuda Histórica" hoy cuenta con proyectos de acuerdo de ambas Cámaras del Congreso, un fallo de la OIT que respalda la demanda del Colegio de Profesores de Chile junto con una decena de fallos locales que acreditan nuestra justa demanda.

Consideramos que el proceso de desmunicipalización debe incorporar en su itinerario la reparación del daño causado a los docentes traspasados por la dictadura militar. Una consecuencia directa de la municipalización es este proceso y por ende

consideramos pertinente y oportuno emplazar al gobierno a entregar alternativas y soluciones al respecto.

## **V. FINANCIAMIENTO**

Y por último, para el Colegio el tema del financiamiento represente el aspecto central a la hora de definir la nueva institucionalidad para la Educación Pública. Es importante que el Sistema Educacional que se busca estructurar con este proyecto de ley, nazca con financiamiento propio, considerado dentro del presupuesto nacional para el sector público.

Pero mientras no se cambie el sistema de financiamiento por asistencia media, causa principal de la actual crisis de la educación pública en nuestro país, difícilmente podremos edificar un sistema bajo una verdadera responsabilidad estatal.

Lamentablemente la propuesta del Mineduc no avanza en la dirección de establecer un trato preferente hacia las instituciones de propiedad y administración estatal, ya que mantiene la igualdad de trato hacia los establecimientos públicos y privados, sin tocar ni modificar el financiamiento a la demanda y, por consiguiente, el Estado sigue condicionando el financiamiento de sus jardines, escuelas y liceos a la elección que realicen las familias.

De esta forma, el fortalecimiento y la proyección en el tiempo del sistema de educación pública no depende de una voluntad general expresada a través de la acción del Estado, sino que de una suma de voluntades y elecciones individuales.

### **i. Críticas al financiamiento a la demanda (voucher)**

La determinación del monto de la subvención no responde a necesidades educativas. De ello da cuenta el hecho de que en Dictadura se tomó el presupuesto del sistema educacional y se dividió por la cantidad de alumnos matriculados, sin ningún criterio anexo.

Ello implicó que las necesidades educativas comenzaran a identificarse con las de los alumnos considerados individualmente, dejando de lado las necesidades y objetivos implicados tanto por los proyectos educativos de los establecimientos como por los del sistema educativo en su conjunto.

Al condicionar el financiamiento a la elección de las familias, los ideólogos de la mercantilización consiguieron:

1. Establecer la igualdad de trato de parte del Estado hacia la educación pública (municipalizada) y la educación privada (particular subvencionada), ya que el financiamiento no va dirigido directamente a los establecimientos, sino que sigue al alumno sin importar la dependencia del establecimiento al cual asista. De esta manera, se impidió que el Estado estableciera un trato preferente hacia las escuelas que se municipalizaron.

2. Transformar a los establecimientos públicos en agentes del mercado, obligándolos a captar estudiantes para financiarse. De esta manera se instaló la competencia entre lo público y lo privado, con un claro perjuicio para la educación municipal.

3. Transformar al sistema educativo, en base a esta competencia, en una suma de unidades que persiguen fines particulares, terminando con uno de los principios que sostienen a cualquier sistema: la interdependencia y la colaboración.

## **ii. Necesidad de fortalecer la educación pública**

En la mayoría de los países, aunque con distintos tipos de financiamiento, la educación pública representa el referente del sistema educativo.

Esto es así, ya que solo la educación pública debe representar necesariamente el interés general y guiar los proyectos particulares hacia objetivos nacionales, ya que la decisión de un sostenedor privado de responder a intereses nacionales es siempre contingente, pues en principio puede hacer lo que quiera con su propiedad.

Mientras la educación pública nos considera como ciudadanos comprometidos con el destino del país, la educación de mercado, en cambio, nos considera como consumidores que al elegir una escuela están realizando una inversión que les permitirá alcanzar un objetivo individual, lo que algunos llaman “retorno” o “movilidad social”.

Es por ello que el fortalecimiento de la educación pública no debe significar un mejoramiento “cosmético”, en el sentido de que le permita competir en mejores condiciones con la educación particular en captar estudiantes y asegurar su financiamiento.

La educación pública necesita tener cubiertos de manera directa todos aquellos aspectos que aseguren una buena educación y que la transformen en el referente del sistema educativo, permitiéndole guiar hacia un interés nacional los proyectos particulares. De esta forma la educación particular subvencionada podrá realizarse como una verdadera colaboradora del Estado y dejar de ser una competidora.

## **iii. La estructura de gastos**

Los acercamientos sistemáticos para evaluar cuál es el costo de educar hoy en Chile son escasos.

Una de las aproximaciones más relevantes al respecto es la del documento generado por el Mineduc durante el 2013, llamado “Hacia La Medición Del Costo De Una Educación De Calidad”.

Otra investigación que intentó mostrar cuáles son los costos operacionales de la educación en Chile fue “Prestaciones Educativas: Costo Per Cápita por Estudiante en la Educación Pública Chilena”, documento generado por la Corporación Progreso (2013).

Un análisis de estos estudios nos permitió concluir que **gran parte de los gastos en que incurren los establecimientos son costos fijos o semifijos.**

Esta conclusión echa por tierra el supuesto del financiamiento a la demanda de que los costos operacionales de los establecimientos son variables al número de alumnos. Las investigaciones muestran lo contrario, es decir, que los costos operacionales poseen un alto grado de estabilidad.

Estos costos fijos o semifijos se refieren principalmente a las remuneraciones del personal del establecimiento, que incluyen al personal docente, paradocente, auxiliares, inspectores, profesionales de apoyo, directivos, etc.

El estudio del Mineduc señala que de los costos totales de los establecimientos públicos el 91,5% corresponde a remuneraciones. Mientras que en el sector particular subvencionado las remuneraciones representan el 88,5% de los costos totales.

**A partir de esta constatación concluimos que el sistema de financiamiento a la demanda es irracional, ya que frente a costos en gran medida fijos o semifijos define un financiamiento totalmente variable.**

#### **iv. Propuesta**

##### **1) Definir financiamiento según costos reales**

El financiamiento del sistema nacional público de educación escolar (en cuanto a la administración, gestión, supervisión, apoyo y provisión educacional) se fijará a través de la ley de presupuesto de la nación, contando con presupuesto propio en base a las necesidades, criterios, misión y objetivos del sistema educativo.

##### **2) Desarrollar estudios para determinar los montos que recibirían los establecimientos**

Para determinar el monto entregado a cada establecimiento, el Mineduc u otra autoridad nacional debería desarrollar un estudio detallado de las necesidades de los establecimientos, considerando a lo menos los siguientes elementos:

- i) ubicación y proyecto educativo del establecimiento;
- ii) tipos y características de estudiantes que acoge el establecimiento;
- iii) capacidad instalada del establecimiento;
- iv) capacidad de estudiantes que puede acoger el establecimiento, y
- v) infraestructura y características de los trabajadores (profesionales, técnicos, auxiliares, etc.)

### **3) Desarrollar procesos de planificación de la oferta educativa en el nuevo sistema de educación pública**

Actualmente, la oferta educativa, tanto pública como privada, no posee mayores niveles de organización o planificación, lo que ha generado un crecimiento de más de 2.000 establecimientos subvencionados en la última década y la existencia de lugares sin oferta pública en el país. El paso de un sistema basado en la demanda a uno en la oferta supone un cambio en la lógica de planificación de la oferta educativa, la que no es determinada por la iniciativa individual sino a partir de las necesidades de los establecimientos y las capacidades existentes.

Un financiamiento que está condicionado a la elección de las familias no permite proyectar en el tiempo un fortalecimiento de la educación pública, aumentando, por ejemplo, la matrícula o mejorando la infraestructura. Solo mediante el financiamiento directo el Estado podrá asumir la responsabilidad de asegurar una educación pública de calidad para todos.

A todas y todos Uds. muchas gracias por su atención