

Por Una Política de Financiamiento al Servicio de la Educación

Generalmente cuando se habla del rol que cumple el Estado para garantizar la calidad de la educación, aparecen voces que ponen como piedra de tope los recursos financieros que están y pueden estar a disposición de las políticas educativas. Sin embargo, una lectura más aguda acerca de los gastos que se hacen en educación y las desigualdades que hay en esos gastos, pone de manifiesto que el problema va más allá de los recursos disponibles y tiene que ver con la manera de distribuirlo, y en general, con una mirada política peculiar sobre lo que es la educación pública. A este análisis nos invita el autor de este artículo.

Marco Kremerman¹

1.- Introducción

Educación se ha transformado en una palabra con múltiples usos y que busca satisfacer múltiples fines. Se demanda más educación para conseguir mayor crecimiento económico, se exige más educación para superar nuestras históricas desigualdades, se postula que la educación es la principal herramienta para superar la pobreza.

Sin ir más lejos, en el discurso del 21 de mayo, la presidenta Bachelet comprometió cuatro grandes transformaciones para Chile: una reforma al sistema previsional, una política que fomente la innovación y el emprendimiento, barrios y entornos más amables que permitan una mejor calidad de vida y educación de calidad para todos los chilenos y chilenas.

En pocas palabras, la educación se ha transformado en la gran panacea de todos los males de la modernidad, más aún en sociedades excluyentes y fragmentadas como la nuestra. Sin embargo, nuestro proyecto educativo no está a la altura de los requerimientos que provienen de los distintos sectores políticos, académicos y sociales.

Chile no ha logrado construir y articular un proyecto educativo nacional que asegure calidad y derechos a cualquier habitante que pise suelo criollo. La ausencia de un Estado benefactor que asegure mínimos sociales es una de las causas centrales que explica esta complicada situación.

Las sociedades latinoamericanas se construyeron de arriba hacia abajo, y son las elites, tal como queda demostrado en un excelente estudio del Banco Mundial², quienes van estructurando el tamaño y la racionalidad de los Estados. En la mayoría de los países de la región, se constituyen Estados débiles y estructuras tributarias sesgadas que imposibilitan el pleno desarrollo de las potencialidades de sus habitantes³.

A pesar de lo anterior, durante gran parte del siglo XX, en nuestro país se consiguen algunos avances que permiten ir elevando la calidad de vida de las personas. Mayor

¹ Economista Pontificia Universidad Católica, Investigador del Observatorio Laboral de la CUT, Miembro Consultivo del OPECH

² Para mayores antecedentes, ver "Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?", Banco Mundial, 2004

³ De acuerdo al enfoque de derechos que propone el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen

cobertura en educación, disminución de las tasas de analfabetismo, mejores estándares sanitarios, entre otros.

No obstante, a partir de la irrupción de la dictadura militar en la década del 70', las políticas públicas comienzan a perder el norte y su vinculación con la realidad, y carecen de un sostén técnico.

Ya resultaba muy complicado generar equidad en una sociedad cultural e históricamente desigual. Ahora, las complicaciones se exacerbaban. Se realizan grandes recortes en el gasto público y se empieza a privatizar la provisión de ciertos servicios públicos.

Esta tendencia se consolida a comienzos de la década de los 80', cuando se crea un sistema previsional desequilibrado y en donde el pilar privado (las AFP⁴) se transforma en "el eje" del sistema, un verdadero experimento a nivel mundial. Mismo período en que se elabora el Plan Laboral, el cual coarta los procesos de sindicalización, inyecta gran flexibilidad acompañada de precariedad laboral y gatilla un proceso precoz e inorgánico de externalización de la producción y el trabajo por parte de las empresas.

Finalmente, en este período, se traspaasa la educación pública a los municipios y se instaura un sistema de subvenciones por alumno que asisten a escuelas públicas o privadas que cumplan algunos requisitos mínimos.

Es el tiempo de los experimentos y de las políticas públicas de laboratorio que se deciden tras cuatro paredes. Se extinguen los proyectos integrales. Se viene abajo la idea de un sistema de protección social contundente, una agenda de trabajo decente o un proyecto educativo inclusivo y de calidad. Surgen las políticas focalizadas que generan sistemas segregados.

Bajo este contexto, en la década de los 90' comienzan a actuar los gobiernos de la Concertación, quienes sustantivamente destinan más y más recursos para paliar los recortes excesivos al gasto público que se hicieron en la década anterior.

Sin embargo, algo parece no funcionar. Crece ostensiblemente la cobertura en educación básica y media, se elevan las pensiones asistenciales y el salario mínimo sube año a año. Pese a ello, no se logran avances importantes en materia de oportunidades. El aumento gradual de los recursos y los distintos proyectos de ley que se envían para corregir la deuda dejada por la dictadura se topan con una barrera de carácter estructural.

2.- Proyecto País v/s Políticas Seltas

Las reflexiones escritas en los párrafos anteriores obedecen a un objetivo: Pretenden ser un llamado de atención para quienes toman decisiones en materia de políticas públicas.

Estamos viviendo una década en que los "técnicos" (liderados por los y las economistas) monopolizan la agenda pública, aún cuando si escarbamos en el debate, lo que menos se ve, son argumentos técnicos de peso.

⁴ Administradora de Fondos de Pensiones

El primer semestre del año 2006 parece ser un fiel reflejo de ello y la discusión en torno al sistema previsional, la subcontratación y el proyecto de ley sobre subvención escolar preferencial, dejan al desnudo el desequilibrio y la falta de rigurosidad con que se discuten las políticas públicas en Chile.

a) ¿Reforma al Sistema Previsional?

Por mandato de la presidenta Bachelet, en marzo del presente año se constituyó un Consejo Asesor Previsional, cuya misión, luego de más de 70 audiencias, fue redactar un documento propositivo que avanzara hacia una reforma al actual sistema de pensiones.

Este documento, que servirá como insumo fundamental al proyecto de ley que emane del Ejecutivo, se redactó bajo la lógica estrecha de los últimos 30 años. Salvo la incorporación de un pilar solidario, que asegura una pensión básica universal de \$75.000⁵ para los tres primeros quintiles de la población en algunos años más, el resto de las recomendaciones no están en sintonía con la construcción de un sistema de protección social integral y racional, como el que tienen los países desarrollados y algunos no tan desarrollados, que combina reparto, solidaridad y capitalización individual.

El sistema de pensiones extremista instalado en la dictadura, opera como barrera estructural a cambios de mayor magnitud.

b) Ley sobre Subcontratación y Servicios Transitorios

Luego de cuatro años de tramitación, se acaba de aprobar el proyecto de ley que rige el trabajo en régimen de subcontratación y las empresas de servicios transitorios. La externalización del trabajo, práctica cada vez más utilizada por las empresas, sin duda es el problema laboral más grave que se observa en Chile y que involucra a cerca de un tercio de la fuerza de trabajo ocupada.

Con la aprobación de esta ley se contará con una definición precisa para estas figuras en el Código Laboral y se avanzará en materia de protección y seguridad para los trabajadores externos que trabajen en una empresa principal o usuaria.

A pesar de lo anterior, no existen restricciones para que las empresas externalicen las actividades que tiene que ver con su giro y seguiremos viendo a trabajadores que hacen lo mismo y en el mismo lugar y que recibirán sueldos totalmente distintos. Un trabajador contratado directamente por la empresa recibe en muchas ocasiones un salario dos o tres veces más alto que un trabajador subcontratado.

El Plan Laboral instaurado en la dictadura, opera como un obstáculo estructural a cambios de mayor magnitud.

c) Proyecto de Ley que establece una subvención escolar preferencial para niños y niñas socioeconómicamente vulnerables.

⁵ En agosto de 2006, \$54.000 (pesos chilenos) equivalen a US 100 (dólares).

Detrás de esta iniciativa existe el deseo de entregar más recursos a quienes más necesitan. Actualmente, se destinan cerca de \$30.000 mensuales por alumno que asiste a una escuela. Con este proyecto, las escuelas que presenten buenos puntajes en el SIMCE podrían incluso, obtener una subvención adicional de \$18.000 por alumno, que presente una condición socio económicamente vulnerable. Pero, la simple adición de recursos bajo el esquema de subvención por alumno, no tiene ninguna evidencia que avale su efectividad. Por otro lado, aquellos que propugnan que la competencia por esos recursos serán un aliciente para mejorar la calidad de la educación que se entrega a los niños más vulnerables, ésta sólo se ha logrado hacer en la medida en que aumentan los niveles de selección.

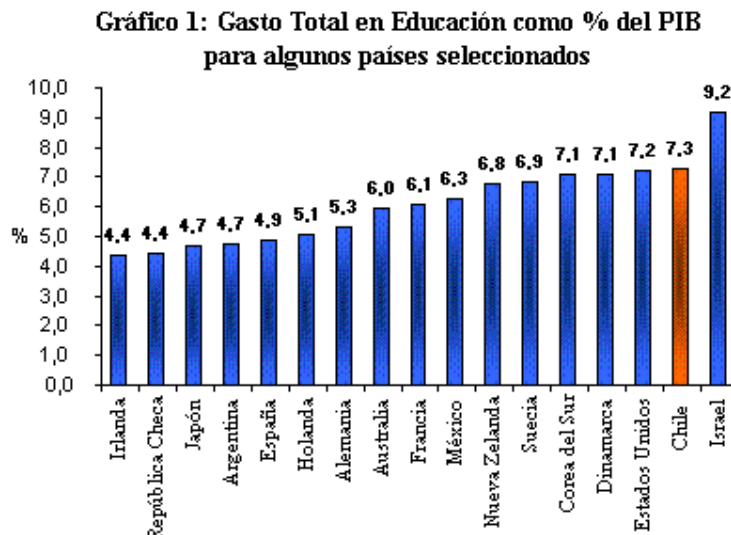
Por lo tanto, lo que aparentemente pretende ser una buena medida, nuevamente se topa con ciertas barreras de carácter estructural, que incluso podrían provocar que el remedio sea peor que la enfermedad.

3.- Radiografía al Financiamiento de la Educación Chilena

Al investigar acerca del gasto que se destina a educación en Chile, nos encontramos con la siguiente sorpresa: *Nuestro país es una de las naciones que mayores recursos, en relación con su Producto Interno Bruto, PIB, aporta a la educación de sus habitantes.*

Específicamente, según las estadísticas comparativas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, Chile gasta un 7,3% del PIB en educación, más que cualquier país desarrollado y sólo superado por Israel.

País	Gasto Total
Irlanda	4,4
República Checa	4,4
Japón	4,7
Argentina	4,7
España	4,9
Holanda	5,1
Alemania	5,3
Australia	6,0
Francia	6,1
México	6,3
Nueva Zelanda	6,8
Suecia	6,9
Corea del Sur	7,1
Dinamarca	7,1
Estados Unidos	7,2
Chile	7,3
Israel	9,2
Country mean	5,8



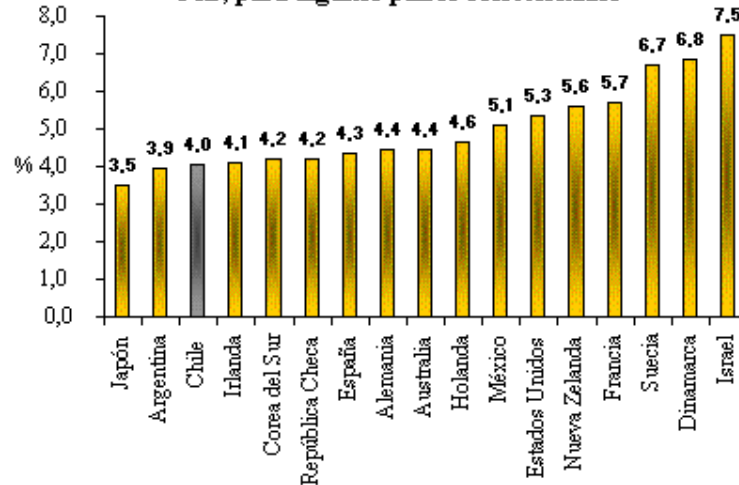
Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Education at Glance 2005, OCDE

Sin embargo, al descomponer esta cifra, nos encontramos con otra gran sorpresa: *“Un 45% de este gasto proviene de fuentes privadas”*. Aún más, dentro de la muestra de países seleccionados, somos quien mayor nivel de gasto privado como porcentaje del

PIB aporta al gasto total y uno de los países que menor gasto público en educación realiza.

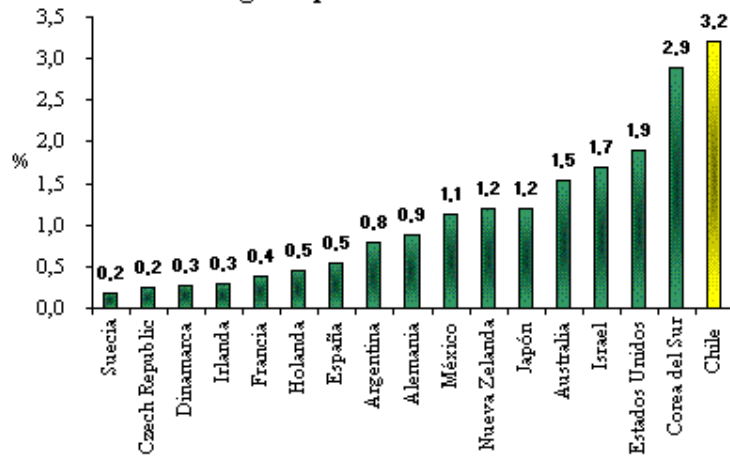
Japón	3,5
Argentina	3,9
Chile	4,0
Irlanda	4,1
Corea del Sur	4,2
República Checa	4,2
España	4,3
Alemania	4,4
Australia	4,4
Holanda	4,6
México	5,1
Estados Unidos	5,3
Nueva Zelanda	5,6
Francia	5,7
Suecia	6,7
Dinamarca	6,8
Israel	7,5
Country mean	5,1
Suecia	0,2
República Checa	0,2
Dinamarca	0,3
Irlanda	0,3
Francia	0,4
Holanda	0,5
España	0,5
Argentina	0,8
Alemania	0,9
México	1,1
Nueva Zelanda	1,2
Japón	1,2
Australia	1,5
Israel	1,7
Estados Unidos	1,9
Corea del Sur	2,9
Chile	3,2
Country mean	0,7

Gráfico 2: Gasto Público en Educación como % del PIB, para algunos países seleccionados



Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Education at Glance 2005, OCDE

Gráfico 3: Gasto Privado como % del PIB, para algunos países seleccionados



Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Education at Glance 2005, OCDE

El gasto en educación total incluye el nivel preescolar, educación básica, media y superior en sus distintas modalidades, con el 0,5%, 3,1%, 1,5% y 2,2% del PIB respectivamente.

En comparación con 1990, el gasto en educación como porcentaje del PIB, prácticamente se ha duplicado. Los recortes del gasto arrastrados de la dictadura militar, significaron que los gobiernos de la Concertación iniciaran su primer período presidencial con un gasto de 4% del PIB (1,6% privado y 2,4% público).

En el año 2004, el sistema educacional chileno registró una matrícula de 3.638.417⁶ alumnos, tanto en educación parvularia, básica, media y especial. Adicionalmente, se registraron 190.306 matrículas en los programas de Junji⁷ e Integra⁸ y más de 580.000 jóvenes en los distintos establecimientos que imparten educación superior. Un total de 4.409.538 alumnos y alumnas.

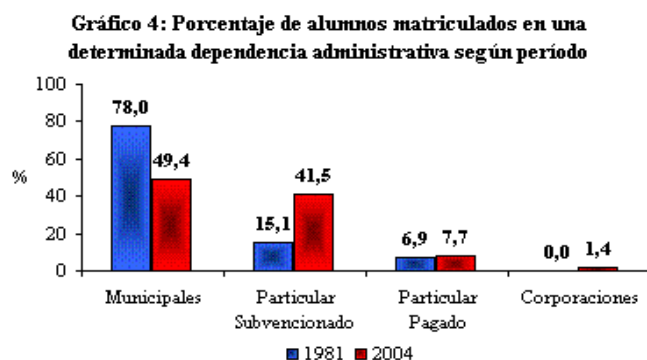
Existen 11.296 establecimientos para educación parvularia, especial, básica y media, 2.534 para atender los programas de Junji e Integra y 240 establecimientos de educación superior (25 universidades del Consejo de Rectores⁹, 39 universidades privadas, 60 Institutos Profesionales y 116 Centros de Formación Técnica)

Sin embargo, las estadísticas en series de tiempo, nos entregan importantes señales en relación con la ruta privatizadora que ha seguido la educación chilena. Mientras en 1981 el 78% de los alumnos matriculados se encontraban en establecimientos municipales, un 15,1% en particulares subvencionados y un 6,9% en particulares pagados. En 2004, sólo el 49,4% de ellos pertenece a escuelas municipalizadas, bajando la barrera histórica del 50%.

Los establecimientos particulares subvencionados en cambio, ya acumulan el 41,5% de la matrícula, quedando un 7,7% para los particulares pagados y un 1,4% para las Corporaciones.

Año	Total	Universidades			Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica
		Total	Del Consejo de Rectores	Privadas		
1990	245.408	127.628	108.119	19.509	40.006	77.774
2004	580.815	413.617	243.467	170.150	104.844	62.354

	Municipales	Particular Subvencionado	Particular Pagado	Corporaciones
1981	78	15,1	6,9	0
2004	49,4	41,5	7,7	1,4



Fuente: Indicadores de la Educación en Chile 2003-2004, Mineduc

⁶ Estadísticas de la Educación 2004, Mineduc

⁷ Junta Nacional de Jardines Infantiles, dependiente del Ministerio de Educación

⁸ Fundación INTEGRA, es una fundación privada sin fines lucro, dependiente del Área Socio Cultural de la Presidencia de la República y que mantiene una red nacional de jardines infantiles.

⁹ Consejo de Rectores, instancia que agrupa a las 25 universidades tradicionales y que es presidida por el Ministro de Educación

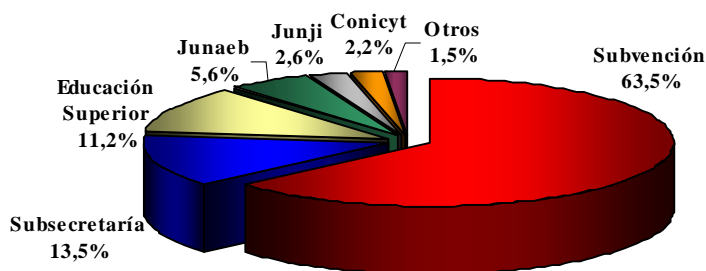
Adicionalmente, entre 1990 y el 2004, mientras el número de establecimientos municipales se reduce en 191, las escuelas particulares subvencionadas aumentan en 1.580.

De esta manera, los colegios municipales ven cómo progresivamente se reduce su número de alumnos, lo que automáticamente va generando una disminución en sus presupuestos, que dependen principalmente de los recursos por concepto de subvención que les entrega el gobierno central a través del Ministerio de Educación.

La arquitectura financiera del sistema educacional chileno queda configurada de la siguiente manera:

i) **El gasto público** proveniente del Gobierno Central, cuya principal fuente es el presupuesto anual del Mineduc (93,1% del total), que a su vez presenta como ítem central de gasto a las subvenciones. Además, el Gobierno Central aporta con inversiones realizadas por el Ministerio del Interior a través del Fondo Nacional para el Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo Social¹⁰.

Gráfico 5: Distribución del Presupuesto del Mineduc, 2005



Fuente: Elaboración Propia en base a datos entregados por la Dirección de Presupuestos, DIPRES

Finalmente, el gasto público total lo completa el aporte que cada municipalidad debe realizar a educación, en virtud de la insuficiencia de lo entregado por el ministerio. En el año 2005 este aporte alcanzó a \$91.098 millones¹¹.

En resumen, el gasto público entre 1990 y el 2004, ha aumentado en 3,6 veces en términos reales, pasando de \$636 mil millones a más de \$2,27 billones¹².

ii) **El gasto privado** proviene principalmente del bolsillo de las familias chilenas, quienes deben cancelar: la mensualidad en los colegios particulares pagados, parte de la mensualidad (financiamiento compartido) en algunos colegios subvencionados, los aranceles en los establecimientos que imparten educación superior y los útiles y otros gastos relacionados con educación.

¹⁰ Ítem de gastos del Ministerio del Interior para gastos en políticas sociales.

¹¹ Datos calculados en base a información entregada por el Sistema Nacional de Indicadores Municipales, SINIM

¹² Indicadores de la Educación en Chile, Años 2003-2004, Mineduc

Además, se contabilizan como gasto privado las donaciones de las empresas para fines educacionales.

El gasto privado entre 1990 y el 2004 aumentó 4,42 veces, pasando de \$424 mil millones a \$1,87 billones.

En el caso de la Educación Superior, la privatización presenta los niveles más extremos. Sólo el 17% de lo que se gasta corresponde a fondos públicos. En los países desarrollados, en cambio, se observa una tendencia totalmente opuesta, ya que el 78,1% de los recursos proviene de fuentes públicas¹³.

3.1. Un elemento adicional

Un porcentaje importante del gasto público que se destina a educación en Chile se invierte en instituciones privadas y muchas de éstas tienen fines de lucro. Específicamente, un 41,4% del total va de manera directa o indirecta a establecimientos privados (2,5 veces más que los países desarrollados).

De esta manera, podemos concluir que: *“Dos tercios de los recursos gastados en educación en Chile, son administrados por instituciones privadas o provienen de fuentes privadas”*.

La pregunta que surge de inmediato es: ¿Se puede tener este esquema de financiamiento en un país que se encuentra entre las 10 naciones con peor distribución del ingreso en el mundo, con un 60% de los hogares recibiendo un ingreso per cápita menor a \$106.000?

La respuesta, claramente es no. Naciones desarrolladas, que cuentan con un Estado lo suficientemente fuerte y han consensado un proyecto país que asegura mínimos sociales de calidad, quizás podrían soportar este formato. Pero sociedades como la chilena, de ninguna manera.

Una de las principales consecuencias de nuestra actual arquitectura de financiamiento en materia educacional ha sido la segregación. ¿Por qué existen escuelas para alumnos en situación de pobreza y otras para alumnos no pobres?, ¿Por qué las experiencias de integración educativa, prácticamente son inexistentes?

Cuando la subvención a la demanda (por alumno que asiste a clase), reemplaza al financiamiento de proyectos educativos heterogéneos, y más que un complemento, se transforma en “el” eje del sistema, la segregación resulta un proceso predecible.

Cuando el gasto público cede protagonismo al gasto privado en países que no han logrado construir las bases de un proyecto educativo de calidad para todos, la segregación es una consecuencia inevitable.

En resumen, cuando un país como Chile (con su cultura, sus instituciones y su historia y presente de desigualdades) genera un esquema de financiamiento de su educación, en que el 45% de los recursos proviene de fuentes privadas, específicamente de “las

¹³ Education at Glance 2005, OCDE

familias chilenas”, que aportan más del 95% del gasto privado¹⁴, se produce segregación.

Para un núcleo familiar que recibe menos de \$250 mil mensuales, destinar una parte de su presupuesto para pagar la mensualidad de un colegio particular subvencionado con financiamiento compartido o un particular pagado, resulta prácticamente prohibitivo, si consideramos que esta familia debe alimentarse, vestirse, movilizarse, pagar los servicios básicos y costear un techo donde vivir.

Por ello, según la encuesta CASEN¹⁵ 2003, el 71,7% de los alumnos que estudian en escuelas municipalizadas en el caso de la educación básica y el 62,4% para la educación media, pertenecen a los dos primeros quintiles, vale decir, al 40% de las familias más pobres de Chile.

3.2. El apartheid educacional

Tal como lo predice la evidencia empírica, las políticas que no se conectan con el contexto social en el cual operan, terminan generando consecuencias nefastas.

El sistema educacional chileno es un fiel reflejo de ello. La Unidad de Subvención Educativa, USE, se transforma en el eje central del sistema, extendiéndose a gran parte de los colegios privados (41,5% de la matrícula), los cuales aumentan geométricamente en los últimos años tras el incentivo de la subvención, estrangulando a la mayoría de los colegios municipales, quienes deben realizar verdaderos actos de magia para llegar a fin de mes, ya que apenas recibirán \$32 mil en básica o \$38 mil en media, por alumno que asiste en jornada completa.

El resultado de ello, con la ayuda de un proceso de municipalización espurio, es la segregación total y progresiva de la educación chilena en cinco niveles:

- a) Escuelas de municipalidades que cuentan con pocos recursos.
- b) Escuelas de municipalidades que cuentan con elevados recursos.
- c) Escuelas particulares subvencionadas que poseen proyectos educacionales serios, integran alumnos de menores ingresos y presentan altos estándares de calidad.
- d) Escuelas particulares subvencionadas cuyo objetivo central es el lucro y que debido al escaso poder de fiscalización, no aseguran educación de calidad, a pesar de recibir recursos públicos. O simplemente seleccionan de manera indiscriminada a los mejores alumnos.
- e) Escuelas Particulares Pagadas.
- f) Escuelas Cooperativizadas o de administración delegadas que fueron establecimientos entregadas a asociaciones gremiales empresariales, y reciben una subvención directa anual.

¹⁴ En Chile, los aportes privados provenientes de otras fuentes que no sea la familia son marginales. Incluso en ítems tales como Investigación y Desarrollo, el Estado es quien entrega más del 80% de los recursos, a diferencia de los países desarrollados, en donde la empresa privada es la principal financista.

¹⁵ CASEN, Encuesta de Caracterización Socio-Económica. Para más información www.mideplan.cl/casen/index.html

El caso de las escuelas particulares subvencionadas, ya es un problema en sí mismo, debido al fluido crecimiento que han experimentado en el último tiempo. Sin embargo, quienes más problemas padecen son las escuelas municipalizadas de aquellas comunas que manejan ingresos exiguos.

Si establecemos una comparación entre Cerro Navia y Vitacura, las diferencias saltan a la vista.

Cuadro 1: Antecedentes Socioeconómicos Cerro Navia y Vitacura

VARIABLES COMUNALES GENERALES	Cerro Navia	Vitacura
Población (N° de habitantes)	144.843	81.909
% de Pobreza	21,7	0,36
Índice de Desarrollo Humano (Ranking comunal)	0,683 (165)	0,949 (1)
Promedio Ingreso Autónomo Hogares (en \$)	401.728	3.271.674
Escolaridad promedio de la población comunal (en años)	9,2	14,4
Ingreso Municipio (en \$)	8.732.202.000	31.322.647.000
Disponibilidad Presupuestaria Municipal (en \$)	60.290	382.410

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Sinim, Casen 2003, PNUD Chile

Cuadro 2: Antecedentes Educativos Cerro Navia y Vitacura, 2005

VARIABLES COMUNALES DE EDUCACIÓN	Cerro Navia	Vitacura
Tipo de Administración Sistema de Educación Municipal	Corporación	Dirección/Dpto.
Número de Establecimientos de Educación Municipal de la Comuna	24	2
Matrícula Enseñanza Municipal	13.891	2.735
Matrícula Enseñanza Particular Subvencionada	10.220	1.599
Matrícula Enseñanza Particular Pagada	0	16.502
Ingreso Total en Educación (en \$)	5.757.183.000	2.412.885.000
Aporte Municipio a Educación	13,66%	46,81%
Aporte Mineduc	82,02%	36,83%
Otros Ingresos	4,32%	16,36%
Gasto Total en Educación (en \$)	6.027.475.000	2.228.447.000
% de Gastos en Personal	93,32%	78,25%
% de Gastos en Funcionamiento Área Educación	6,68%	18,21%
% de Gastos en Inversión	0,00%	3,54%
Gasto Anual por alumno de Educación Municipal (en \$)	433.910	814.790
% de Gastos en Personal de Educación respecto a los ingresos por Subvención Mineduc	119,12%	196,26%
Saldo Operacional Educación	-4,69%	10,91%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos entregados por Sinim 2005

Cerro Navia es una comuna que presenta niveles de pobreza 60 veces más elevados que Vitacura y una disponibilidad presupuestaria 6,4 veces más baja por habitante. Su población presenta una escolaridad promedio cinco años más baja que la comuna del sector oriente de la capital.

Una familia de Cerro Navia, en promedio, recibe un ingreso mensual autónomo, ocho veces más bajo que una familia promedio de Vitacura.

Cerro Navia administra 24 establecimientos educacionales y Vitacura sólo administra dos 2 colegios.

Cerro Navia quintuplica la cantidad de alumnos matriculados en colegios municipalizados en comparación con Vitacura, sin embargo, sólo cuenta con un presupuesto para educación de un poco más del doble. Por ello, debe gastar más de lo que recibe.

La mayoría de los municipios del país debe destinar aportes propios a sus funciones educativas. Los recursos que entrega el Gobierno Central a través del Mineduc principalmente, por vía de la subvención, son absolutamente insuficientes.

No obstante, existe una gran diferencia. En Vitacura casi un 50% de los recursos para educación provienen de sus propias arcas, sin comprometer otros compromisos. Esto les permite invertir en infraestructura, mayor dotación de personal, contar con menos alumnos por sala y casi duplicar el gasto por alumno en comparación con Cerro Navia.

En otras comunas de altos ingresos, tales como Las Condes y Lo Barnechea, la tendencia es la misma. El 63,5% y el 58,7% respectivamente de su presupuesto educacional proviene de aportes propios.

De esta manera, Vitacura, destina el doble de lo que recibe por subvención sólo a pagar los sueldos de los profesores y el resto del personal que trabaja en educación. Además ha ampliado la cobertura del programa de alimentación escolar, tiene un convenio adicional contra accidentes escolares con la Clínica Alemana, becas para preuniversitario, becas para la educación superior, becas escolares, un programa de inglés intensivo, capacitación de los profesores, un programa de uso de instalaciones deportivas, también, cuenta con dos buses a gas que son utilizados en forma diaria por los colegios Municipalizados para movilizarse a las actividades deportivas, recreativas y de esparcimiento¹⁶.

En Cerro Navia, obviamente, el monto recibido por subvenciones ni siquiera alcanza para pagar íntegramente los sueldos del personal que trabaja en educación. Además, el municipio debe aportar casi un 14% al presupuesto educacional, lo que representa cerca de un 10% de su presupuesto total como comuna, por tanto, se genera una competencia por recursos, que termina afectando a otros ítems de gasto, tales como salud, seguridad, aseo o infraestructura comunitaria.

A pesar de este aporte propio, Cerro Navia presenta un saldo operacional negativo en materia educacional. De orientadores, profesores para realizar actividades extraprogramáticas, mayor apoyo a la unidad técnica pedagógica, inversión en infraestructura u horas pagadas para que los profesores preparen sus clases, ni hablar.

Por último, se detecta una migración progresiva de alumnos desde los colegios municipalizados hacia colegios particulares subvencionados, lo cual dificulta aún más las posibilidades de financiamiento para los primeros. Así, en los últimos 5 años, la

¹⁶ Cuenta Pública, Año 2005, Comuna de Vitacura

matrícula municipal en Cerro Navia ha disminuido en 759 y la particular subvencionada ha aumentado en 1.833¹⁷.

Las conclusiones saltan a la vista: El actual sistema de financiamiento no permite generar educación de calidad en todos los colegios de Chile y el valor de la subvención mensual es absolutamente insuficiente.

Municipalidades que cuentan con muchos recursos como Vitacura, finalmente terminan inflando la subvención recibida por el Estado, ya que sólo para pagar el personal y hacer funcionar los establecimientos (materiales de oficina, útiles de aseo, electricidad, agua, teléfono, seguros, mantención y reparación de instalaciones, traslados, etc.) destinan 2,5 veces lo que reciben del Mineduc.

Vale decir, para que un colegio municipalizado de Cerro Navia, sin considerar inversión en infraestructura, comience a funcionar como un colegio municipalizado de Vitacura, debería recibir una subvención de \$97.100 por alumno que está en educación media científico humanista en jornada escolar completa¹⁸.

Esto sin considerar las diferencias de origen, lo que obligaría a una subvención aún mayor, ya que los alumnos que estudian en colegios municipalizados de comunas que cuentan con escasos recursos provienen de familias en donde los ingresos, los años de escolaridad de los padres y la infraestructura educativa son menores en relación con los alumnos que estudian en escuelas municipales de comunas más ricas.

4.- Conclusiones

En lo que respecta a la política de financiamiento de la educación, considerando algunos elementos que se citan en este artículo, al menos deberían tener el siguiente conjunto de premisas básicas:

La política de financiamiento de la educación debe estar al servicio de un proyecto educativo y no al revés. En la medida que se defina, ¿qué educación queremos?, podremos saber con mayor certeza cuántos recursos necesitamos y cuáles deben ser las características principales de las políticas a implementar.

Existe un consenso connatural que nos exige entregar educación de calidad universal, para eso necesitamos construir la base del edificio, que se puede traducir en los siguientes elementos:

- Una educación pública de calidad
- Escuelas de calidad
- Mejoras en infraestructura, servicios básicos, alimentación, textos escolares (En Chile todavía existen colegios que se caen a pedazos)
- Proyectos educativos flexibles, de acuerdo a las distintas realidades que existen en nuestro largo y heterogéneo país.

¹⁷ Elaboración propia a partir de datos entregados por Sinim 2005

¹⁸ El valor actual de la subvención mensual para un alumno de educación media científico humanista con jornada escolar completa es de \$38.840

- Profesores de calidad, bien pagados y con tiempo para preparar sus clases
- Más personal de apoyo a la labor que se realiza en el aula (orientadores, apoyos técnicos, etc.)

Algunos dirán que se ha triplicado el gasto en educación, en los últimos 15 años, sin grandes resultados. Es cierto, pero bajo un contexto educacional desintegrado. Sin un proyecto educacional claro que entienda la educación como derecho.

Observatorio Chileno de Políticas Educativas
“El Derecho Ciudadano a Participar en la Educación Pública”