



EDUCACIÓN 2013



FUNDACIÓN TERRAM

SEPTIEMBRE 2011



ÍNDICE

1. Introducción.....	3
2. Diagnóstico.....	5
3. El derecho a la educación.....	10
4. Propuesta de Educación Pública y Gratuita.....	13
5. Formas de financiamiento viables e inmediatas.....	22
ANEXOS.....	25



EDUCACIÓN 2013¹

1. INTRODUCCIÓN

a) Presentación

La educación pública y gratuita es posible. Proveerla con calidad es no sólo posible, sino además indispensable. Estos tres rasgos, lo público, el carácter gratuito y la capacidad de producir educación de calidad, constituyen la única manera en que una comunidad puede garantizarse para sí la satisfacción del derecho a la educación.

En estos meses de movilizaciones sociales demandando educación pública, se produjo la discusión y convergencia de visiones. Han sido cientos, cuando no miles, los debates, discusiones, diagnósticos sobre nuestra realidad. Datos que ayer eran conocidos sólo por expertos, hoy son obviedades para toda la población. Ese triunfo es sorprendente. Sin embargo, la respuesta desde la clase política ha sido siempre desde la perspectiva de las medidas y soluciones aisladas, propia de la falta de proyecto que ha caracterizado a la discusión cupular. Perfeccionar el sistema ha sido el modo principal de respuesta de la actual clase política a las demandas ciudadanas. Como si un cuerpo gravemente enfermo tuviera que ser feliz con el alivio de sus síntomas, hoy se ofrecen mitigaciones, alivios rudimentarios.

En el entendido que los expertos siempre deben estar al servicio de las causas democráticas y que la voluntad de la ciudadanía precede las medidas técnicas, un equipo de profesionales fue convocado por Fundación Terram para pensar no sólo un diagnóstico, asunto relativamente claro a estas alturas, sino además una propuesta concreta de transformación de la educación pública chilena. El horizonte ha sido siempre darle materialidad a una educación pública posible en lo inmediato. Por eso, la presente propuesta asume principios universales de la educación pública, pero se adapta además a la realidad actual de Chile en lo educativo y lo económico, permitiendo un tránsito veloz (porque es urgente) y viable (porque debe ser posible). La propuesta es para articular un nuevo sistema de educación pública en el año 2013, siendo 2012 un año de transición con claros beneficios visibles para las familias chilenas.

El equipo de profesionales que suscribe este documento se ha puesto al servicio de todos los miembros de la comunidad interesados en el problema de la educación. Y declara desde ya su disposición para continuar este camino. Luego de varios meses de trabajo, el

¹ *Esta propuesta fue elaborada por iniciativa de la Fundación TERRAM, para lo cual invitó a académicos y profesionales de distintas disciplinas a pensar una propuesta de un nuevo sistema de educación pública para el país. Participaron Hernán Frigolett (economista Universidad de Chile), Alberto Mayol (sociólogo y académico Universidad de Chile), Salvador Muñoz (cientista político Universidad Diego Portales) y Roberto Pizarro (economista Universidad de Chile).*



presente documento, que cuenta con un resumen de los diagnósticos más conocidos y con la propuesta para la educación pública desde 2013, tiene como único propósito aportar a la ciudadanía y sus legítimas demandas de consagrar la educación como un derecho.

b) Contexto

Hoy la gran mayoría de los chilenos estima que el sistema de educación superior impuesto por el régimen de Pinochet en los años ochenta, enfrenta su crisis terminal. Ello explica el respaldo entregado por la ciudadanía a las movilizaciones estudiantiles, que ya se extienden por más de tres meses.

El reclamo para que el Estado asuma su responsabilidad en la entrega de una educación pública de calidad y sin segregación social a todos los jóvenes de Chile, se ha instalado en la agenda nacional.

La privatización del sistema de educación superior ha multiplicado las universidades privadas, que reúnen a más del 60% de los estudiantes. En ellas se realiza escasa investigación y extensión, no hay carrera académica, y no se practica la democracia interna. Su propósito, al igual que toda empresa, es maximizar ganancias y reducir costos, en este caso a costa de un bien público. La educación ha sido negada como derecho ciudadano para ser convertida en asunto de negocios.

La mal entendida "libertad de mercado" ha creado una sobresaturación del mercado laboral para algunas profesiones, que tiene como consecuencia, entre otras cosas, una presión a la baja de los salarios por debajo de la deuda promedio contraída para pagar aranceles. Además, la privatización total del subsistema de educación técnico-profesional lo ha debilitado profundamente.

Por otra parte, la segmentación de los sistemas de financiamiento por tipo de universidad (crédito solidario y crédito con aval del Estado), ha generado profundas desigualdades e incentivos perversos, como la especialización de ciertas instituciones educativas en captar estudiantes de bajos recursos, a quienes, además, entrega la educación de peor calidad.

La muestra más escandalosa de lo que produce esta competencia de mercado, ha sido la generación de un incentivo perverso para crear carreras ficticias sin demanda y sin sentido académico. El caso de la carrera de Criminalística de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM) es el ejemplo más conocido de aquello.



2. DIAGNÓSTICO

La reunión de los principales diagnósticos de los expertos señala que la educación chilena es cara, de mala calidad, extraordinariamente segregada y que reproduce las desigualdades sociales existentes. El presente diagnóstico ordena dicha información de un modo sintético.

2.1 La educación más cara del mundo

a) Las escuelas particulares subvencionadas que atienden la enseñanza básica y media reciben un subsidio por alumno, exactamente igual al que se entrega por cada educando de la enseñanza pública, vale decir, la atendida por los municipios. Caso extraordinario ya que esas escuelas subvencionadas son empresas privadas, cuyo objetivo es el lucro. Además, como revisaremos, tales colegios no muestran mejores resultados que las escuelas municipalizadas (ANEXO, Tabla 1).

b) Dónde se manifiesta de forma dramática el elevado costo de la educación chilena es precisamente en la educación superior.

- La educación superior chilena es la más cara del mundo: Según el último ranking de la OCDE, los aranceles universitarios que paga el alumno en nuestro país, son más del doble que en los Estados Unidos, 3 veces México, 5 España, 18 veces Francia, sin anotar aquellos países donde las universidades son gratuitas, vale decir Argentina y Brasil, en Sudamérica y la mayor parte de los países de Europa.
- Los aranceles universitarios suben a escandalosas tasas del 12% cada cinco años. Tienen las mismas tasas que el resto del mercado financiero.
- En Chile, a diferencia de los países de la OCDE, el financiamiento de los estudios universitarios recae en las familias en un 80%; en cambio, en el resto de los países, sólo el 30% es de financiamiento privado (ANEXO, Tabla 2).

c) El pago por educarse en la universidad es expoliador para las familias chilenas. Pagar por la educación superior supone que la elección inicial es prácticamente definitiva, cierra las oportunidades y establece una relación entre educación y mundo laboral que, aunque debe existir, no debe ser mecánica. En este marco, en la condición actual apreciamos que:

- Los jóvenes profesionales se encuentran acosados durante muchos años por una banca que les exige la devolución de los créditos y el pago de altos intereses por esos estudios.
- Las condiciones actuales ni siquiera son realmente útiles en la promoción social. La segregación del sistema termina implicando que los estudios se hacen en el



marco de lo posible para cada grupo socioeconómico. La educación pierde la capacidad de movilidad.

- Los estudios superiores ni siquiera están siendo útiles para definir áreas laborales futuras. En la Encuesta Nacional 2010, que realizó el Instituto de la Juventud, se informa que de cada diez trabajadores, ya sea técnicos o profesionales, seis no tienen un trabajo relacionado con lo que estudiaron.

En consecuencia, el argumento que la educación es una inversión individual, que renta a futuro y por ello habría que pagarla, es inexacta. Primero, porque se trata de un bien público que renta socialmente. Segundo, porque la función de la educación es integrar a los ciudadanos en las distintas dimensiones de una sociedad (valores, conocimiento, trabajo, en fin) y no es sólo una forma de obtener trabajo. En tercer lugar, resulta que en el caso de Chile ni siquiera demuestra la presunta rentabilidad que dice tener a nivel individual.

Los informes que señalan los promedios de ingresos de profesionales reflejan la realidad de los profesionales actuales y proyectan la de los nuevos a ese escenario, que no es comparable. No sabemos, hoy, qué tan rentable será la educación que reciben los estudiantes. Sí sabemos, en cambio, que la rentabilidad económica individual no es lo central de cualquier sistema educativo, sino sólo uno de sus componentes.

2.2 Mala educación

a) La educación chilena, cara y segregada, tampoco entrega a los estudiantes adecuados instrumentos técnicos ni una visión del mundo que les permita integrarse adecuadamente en la sociedad. En efecto,

- La mitad de los jóvenes de 15 años no entienden lo que leen. En matemáticas esos mismos jóvenes sólo compiten con los de su misma edad en Ghana y Bostwana. Lo dice la OCDE y lo confirma la prueba PISA.
- Esto no sólo tiene impacto negativo en los niños de más bajos ingresos, sino también en los de las familias acomodadas. La calidad de la educación de los colegios más caros de Chile tampoco es destacada en calidad a nivel internacional, aunque tiene precios que sí son de los más altos del mundo. Para colmo, la educación a los segmentos altos los distancia tanto del verdadero Chile que no cumple un fin propiamente educativo, sino de mera reproducción de clase, enriqueciendo sus bolsillos y empobreciendo su perspectiva.

b) En el ámbito universitario las cosas son aún más graves. La legislación pinochetista de 1980 se orientó a destruir las universidades públicas, configurándose un mercado educacional, favoreciéndose y facilitando la universidad-empresa. Las consecuencias han sido gravísimas, bs más perjudicados han sido los jóvenes y sus



familias. Los grandes beneficiados han sido los bancos y los grupos económicos, que han extendido sus empresas hacia el sector educacional, integrándose además con otras industrias (salud, sistema financiero).

- Se han multiplicado las universidades privadas en que impera el lucro y la mala calidad. Las universidades privadas que se promueven como facilitadoras del acceso, en rigor han construido un modelo de negocio donde se aprovechan del carácter valioso que nuestra sociedad otorga a los títulos profesionales y han abusado con costos enormes de los estudiantes y sus familias.
- Algunas de las universidades privadas de menor reputación reciben gigantescos financiamientos desde el Estado (como el Crédito con Aval del Estado) y no han demostrado ser agentes de calidad educativa, sino todo lo contrario.
- Por otra parte, como el Estado no entrega recursos públicos suficientes a las universidades tradicionales, éstas también han elevado sustancialmente sus aranceles para poder sostenerse y han reproducido, en gran parte, la lógica de autofinanciamiento de las universidades-empresas privadas.

En consecuencia, las tradicionales universidades chilenas, que fueron consideradas de gran nivel, hoy día se encuentran bajo las 400 mejores del mundo. Una lástima y una vergüenza (ANEXO, Tabla 3).

c) La Universidad debe estar en el centro del desarrollo científico-tecnológico del país. Y debe vincularse a otros ámbitos de la sociedad chilena. Vale decir la universidad no es sólo docencia, sino investigación y extensión. Y ello exige académicos jornada completa que puedan desarrollar carrera académica.

d) También la universidad hoy día ha cerrado las puertas a la democracia. No tienen derecho a participación los estudiantes y sus funcionarios. Y ellos deberían ser factor relevante de control de las actividades que allí se desarrollan.

e) En Chile no existe ni siquiera un solo centro de formación técnica público. Es urgente montar un sistema basado en el análisis del mercado laboral y de los requerimientos del país. Liberados al mercado, los Centros de Formación Técnica han sido promotores de programas de estudio carentes de toda vinculación con la realidad laboral, convirtiéndose en fraudes sociales.

2.3 Educación segregada



a) La educación básica y media se encuentra segregada, según barrio, ingreso familiar y tipos de escuelas.

b) El grado de segregación de la educación chilena es muy elevado y lo ratifica el índice Duncan de la OCDE. Mientras Chile obtiene una cifra de 0,68, la media de la OCDE es 0,46, siendo el índice 1 el de máxima segregación. Este resultado no es sorpresivo, pues es muy similar a lo que arroja el Coeficiente de Gini, que revela que nuestro país tiene la peor distribución del ingreso de los países OCDE.

En definitiva, la marcada división de clases de la sociedad chilena no se atenúa con la educación, aún cuando ésta haya ampliado su cobertura. Hijos de ricos en escuelas particulares; hijos de clase media en particulares subvencionadas, y los pobres en las municipalizadas. El sistema ha sido construido con este modelo.

Los estudiantes tienen razón al afirmar que el lucro no garantiza mejor calidad en la educación. No sólo no la garantiza, lo que produce es una reproducción de la capacidad económica en rendimientos educativos. Pero además la educación pública siempre demuestra más eficiencia: los datos del SIMCE muestran que, a ingresos semejantes, la educación municipal es radicalmente mejor que la particular-subvencionada e incluso es mejor que la particular. Si comparamos a los establecimientos educativos por nivel de ingresos, vemos que el mejor puntaje del sistema es siempre el de colegios municipales de Nivel Socio Económico (NSE) medio alto, por sobre incluso los puntajes de colegios particulares de nivel alto (Ver ANEXO, tablas 4 y 5).

En definitiva, a iguales condiciones sociales de la comunidad que es recibida en un establecimiento, siempre es el colegio municipal el que produce los mejores resultados a igual nivel de inversión (no olvidemos que en todos los segmentos el particular subvencionado cuenta con más recursos, pues recibe del Estado lo mismo que el municipal y se suma lo que cobra a cada estudiante).

Se puede concluir, entonces, que a pesar de las políticas implementadas para debilitar el sistema público de educación, la educación municipal -que es la que más se asemeja a lo público- es siempre más eficiente a iguales recursos para dar educación de calidad. Por lo tanto, el lucro no garantiza calidad.



2.4 Educación reproductora de desigualdades

- a) La educación, al ser concebida como un negocio, genera un sistema que reproduce las desigualdades.
- b) Los jóvenes de menores ingresos y los de capas medias no encuentran en la educación el instrumento para su promoción social que se promete.
- c) De hecho, la "libertad de mercado" ha creado una sobresaturación laboral para algunas profesiones (las que son más baratas de producir y que tienen más prestigio y expectativas, como abogados y periodistas). Esto tiene como consecuencia una irracionalidad laboral, presionando a la baja de los salarios, mientras la deuda contraída para pagar aranceles es elevada.



3. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

3.1 La educación es un derecho

Para proveer un bien público que es constitutivo de derecho, es imprescindible contar con un sistema público de educación que satisfaga las necesidades de la totalidad de la población educable de un modo gratuito y satisfactorio.

La existencia de un sistema educacional público no implica obstruir o impedir la existencia de prestadores privados, con o sin fines de lucro. Sin embargo, la oferta educativa del país y el diseño de la educación que Chile requiere, no serán asuntos donde la participación de privados sea concluyente. Por esto, los fondos públicos directos deben ser sólo para instituciones públicas y suficientes para garantizar la satisfacción de las obligaciones que al Estado le implica el cumplimiento del derecho social "educación".

El Estado no sólo garantizará la educación como derecho, sino además promoverá áreas relevantes para el desarrollo, enfocándose en necesidades del país. Por esto, el Estado diagnosticará las necesidades relevantes a todo nivel (económico, político, social, cultural) y definirá cuotas ideales de generación de profesionales y especialistas, además de promover investigaciones en áreas de interés, otorgando beneficios excepcionales (esto es, más allá de los derechos y a modo de incentivos) para quienes acudan a cubrir dichas necesidades.

Esta prerrogativa del Estado no supone darle a éste el poder de suspender derechos a quienes quieran concurrir hacia áreas no preferentes, sino simplemente lo faculta para estimular aspectos de interés nacional.

3.2 ¿Quién debe financiar?

a) El 90% de las familias chilenas reciben ingresos que no les permite financiar la educación de sus hijos. Como muestran los datos de la última encuesta CASEN, el primer decil de ingresos recibe mensualmente en promedio \$ 114.000, mientras el noveno decil obtiene \$ 1.150.000 por grupo familiar. Considerando que los aranceles mensuales son alrededor de \$ 300.000, es imposible que el 90% de las familias puedan pagar, en términos reales, la educación superior para sus hijos sin someterse a la lógica del endeudamiento.

b) La gratuidad de la enseñanza debe operar sobre el 100% de las familias chilenas. La educación es un derecho social y como tal se garantiza cuidando su carácter de bien público. Su inclusión en un mercado altera el carácter universal, pues establece precios y rangos de calidad asociados a ello.



La forma de proveer de recursos al Estado para solventar derechos sociales y producir bienes públicos es el cobro de impuestos. Por ello, en el mediano plazo resulta imperativo contar con una Reforma Tributaria que asegure el financiamiento de la educación pública gratuita.

A pesar de lo anterior, es importante añadir que la Reforma Tributaria que Chile requiere no debe ser únicamente en función de las necesidades de nuestro sistema de educación pública, sino que también debe encargarse de las profundas transformaciones que nuestros sistemas de salud y previsión demandan.

Un sistema tributario más justo y sostenible en el tiempo debiera fundamentarse en tres pilares principales: equidad vertical, es decir un sistema de tasas progresivas en las que el que más gana más aporta; equidad horizontal, en la cual a igual renta le corresponde igual carga tributaria, y finalmente un principio de no discriminación en el sentido de cargas tributarias ciertas tanto para personas como para entes jurídicos.

Dado el actual escenario político-social, es imprescindible contar con un modelo de financiamiento inmediato y anterior a cualquier Reforma Tributaria, ya que los recursos que ella proveería se demoran en llegar. Además, el debate tributario no puede relegar el debate educativo que hoy vive el país. La presente propuesta se hace cargo de esto.

Finalmente, un pilar fundamental de nuestra propuesta es que los estudiantes chilenos sometidos al sistema crediticio deben ser reparados por haber recibido condiciones de financiamiento que lesionaron sus derechos. Los créditos privados cursados hasta ahora, sus intereses y los estudiantes de todo el sistema, público y privado, requieren reparación.

3.3 ¿Por dónde empezar?

La reforma a la educación pública en Chile tiene su zona más dramática en la educación escolar, con un sistema privatizado donde la prótesis pública (la educación municipalizada) que se configuró para subsidiar las incapacidades de los privados, ha ido destruyéndose también por la multiplicación de establecimientos particulares-subvencionados y por la presión de la vulnerabilidad de los sectores sociales donde opera sin recursos suficientes y en condiciones organizacionales lamentables (la mayor parte de los municipios no tienen áreas especializadas en educación).

La condición privatizada y mercantilizada del sistema escolar es tan grave, que el precio de venta del servicio determina su calidad.

Sin embargo, el sistema universitario, gracias a las resistencias históricas de sus comunidades universitarias desde los años ochenta a la fecha, ha logrado mantener algunos estándares propiamente públicos. La propuesta que a continuación se presenta asume la importancia de apoyarse en las bases públicas hoy existentes para, desde allí, multiplicar la textura de lo público en la educación chilena.



En consecuencia, las universidades públicas hoy existentes en Chile se constituirán en centros de operaciones para modificar tanto el sistema escolar como el universitario y la formación técnica de nivel superior.

Es con este espíritu que las universidades públicas intervendrán en lo que hoy es el tercer y cuarto año de enseñanza secundaria, al tiempo que modificará los sistemas de ingreso, ampliando radicalmente la cobertura. Finalmente, el sistema universitario desarrollará una estrategia a favor de las ciencias aplicadas y la formación técnica superior.

Consideramos que el año 2012 debe ser de transición. Sugerimos que mientras no se haga un cambio radical en la estructura del sistema educativo y no se provea de la infraestructura y sistema jurídico adecuado, se transite por un proceso de modificación radical del aporte económico del Estado al sistema educacional público. Debe duplicarse la subvención a establecimientos municipales, aumentar radicalmente el aporte fiscal directo a universidades del CRUCH, pero por sobre todo a las públicas de dicha entidad. Se debe reparar a los estudiantes endeudados según los criterios ya señalados y todos los aranceles deben reducirse significativamente, al menos a la mitad.

Finalmente, se deben montar las condiciones para un sistema público en 2013. En ese año todos los estudiantes de universidades y centros de formación técnica privados podrán transitar (es opcional) hacia la educación pública gratuita, homologando según corresponda sus cursos y titulándose mediante el proceso de la Red de Universidades Públicas o de la Red de Centros de Formación Técnica Públicos.

A continuación detallamos los principales aspectos de la propuesta para la educación pública chilena.



4. PROPUESTA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y GRATUITA

Aunque esta propuesta tiene su eje en la Educación Superior, considerando el deterioro de la calidad educativa de los colegios del país, se consideró indispensable vincular ambos ámbitos.

4.1 Transformaciones del sistema escolar

- a) La urgente des-municipalización, con una gestión educativa que radique en instancias regionales especializadas. Se propone establecer Unidades Técnico Pedagógicas Provinciales (UTPP), cuyo número dependerá del volumen de población involucrada. Éstas diseñarán los procesos formativos, controlarán su cumplimiento e intervendrán cuando se considere necesario.
- b) El financiamiento de la escuela se hará en función de la oferta a satisfacer en la zona donde está ubicado el establecimiento y no de acuerdo a asistencia o algún otro criterio cambiante.
- c) Considerando que las desigualdades educativas en Chile se producen desde 5° año de educación básica y hasta 2° año de educación secundaria, se proponen dos momentos de intervención del sistema educacional por sobre el currículo aplicado en el colegio.
 - En el 7° año de educación básica y luego en 2° año de educación secundaria, todos los cursos del sistema público serán sometidos a un repaso de seis semanas de sus contenidos. Cada semana corresponderá a un área formativa (a las que hacemos referencias más adelante).
 - Se generarán diagnósticos sobre la situación, con recomendaciones para las mejoras correspondientes.
- d) Los profesores del Sistema Escolar Nacional serán evaluados cada dos años en competencias y considerando los resultados producidos en sus estudiantes.
 - La evaluación apunta a mejorar su desempeño, pero con un sistema paralelo de capacitación orientado a atender las falencias que se detecten.
 - Los profesores evaluados en el 20% más bajo del sistema tendrán la obligación de recurrir al sistema de capacitación educativa. El resto de los profesores podrán solicitar acceder a esas instancias mediante postulaciones debidamente formalizadas y serán aceptados dentro de las posibilidades económicas del sistema. La reiteración sistemática de malos resultados y la falta de voluntad acreditada de superación, puede implicar la deshabilitación de profesores.



e) Los colegios particulares-subvencionados podrán optar por transformarse en colegios privados o en establecimientos públicos. En este último caso, la propiedad del establecimiento se mantendrá en manos del privado, si el dueño desea negociar un arriendo, o, alternativamente, podrá pasar a manos del Estado, si el propietario prefiere realizar una venta. En cualquier caso, el proyecto educacional será establecido por la Unidad Técnico Pedagógica correspondiente a la zona donde está ubicado el establecimiento.

f) Si el director de un establecimiento particular-subvencionado tiene una buena evaluación y el establecimiento se ha transformado en un proyecto público, la UTPP podrá definir que se mantenga en su cargo, considerando la necesaria adaptación de los contenidos al proyecto educacional nuevo.

4.2 Del Sistema de Educación Superior

Dada las necesidades educativas, así como las debilidades y desigualdades existentes en la educación escolar, se incorporará un bachillerato nacional para generar un impulso en igualdad y en calidad justo antes del paso a la educación superior propiamente tal.

4.2.1 Bachillerato Nacional

a) El sistema de educación pública superior comenzará sus funciones después del segundo año de educación media, momento a partir del cual los alumnos ingresarán al bachillerato nacional.

- En el Bachillerato Nacional todos los estudiantes del país recibirán una formación de dos años en la que se repasarán en profundidad las materias correspondientes a la educación previa al 3º medio (1/3 del curriculum); se ejecutará el actual plan de estudios de 3º y 4º medio (1/3 del curriculum), y se avanzará con contenidos introductorios a la formación universitaria (1/3 del curriculum).
- El Bachillerato tendrá seis áreas formativas: filosofía y humanidades, ciencias sociales, matemáticas, ciencias naturales, artes y formación deportiva. Las dos últimas áreas no podrán tener menos de la mitad de las horas de las que se han destinado al área preferente (con más horas) definida.

b) El diseño del Bachillerato Nacional estará a cargo de la Red de Universidades Públicas.

c) El Bachillerato Nacional no será obligatorio para los colegios privados, aunque será un derecho para todos los ciudadanos. Por tanto, su oferta será para todos los estudiantes del país.



d) Los profesores del Bachillerato Nacional serán preparados durante seis meses antes de la implementación del nuevo sistema, existiendo tanto profesores universitarios como profesores de educación secundaria que pasarán por un proceso formativo y selectivo. Luego de ese proceso continuará la labor formativa obligatoria para todo profesor que deseen participar del Bachillerato Nacional.

4.2.2. Sistema de Ingreso a la Universidad y Centros de Formación Técnica

e) El sistema de ingreso a la educación superior tendrá carácter universal; por tanto, no podrá excluir estudiantes, sino simplemente el sistema de selección servirá para determinar los cupos en los distintos programas de formación que el sistema público entregará.

f) No teniendo el bachillerato un fin primordialmente selectivo, su sentido es distribuir estudiantes por todo el abanico de posibilidades de estudio, priorizando en cada disciplina a aquellos que han mostrado mayor capacidad, vocación y compromiso con una determinada área formativa. Si la provisión de cupos (oferta) no alcanza a ser universal, dicha prueba tendrá un fin selectivo, aunque ese rasgo sólo debe estar presente por un período ya que el nuevo proyecto está orientado a la oferta para todos los estudiantes.

g) El sistema de ingreso a la educación superior tendrá dos herramientas fundamentales: la Prueba de Ingreso Nacional y/o las calificaciones del Bachillerato Nacional.

- Cumplido el Bachillerato Nacional o cumplido el 4° año de enseñanza secundaria en un colegio privado, los estudiantes podrán realizar la Prueba de Ingreso Nacional, donde se medirán aptitudes, conocimientos y condiciones psicológicas.
- El sistema público, mediante esta prueba, entregará dos insumos a la ciudadanía: un puntaje para el sistema de postulaciones a la educación superior gratuita y una recomendación sobre los talentos y áreas donde se perciben más capacidades para el estudiante.

h) Al culminar el Bachillerato Nacional, los estudiantes podrán ingresar al Sistema Nacional de Educación Superior Técnica o al Sistema Nacional de Educación Superior Universitaria.

- Los estudiantes que rindieron el Bachillerato Nacional podrán postular a los cupos de universidades públicas y centros de formación técnica públicos con los resultados de sus calificaciones de esa instancia; o podrán usar el puntaje obtenido en la Prueba de Ingreso Nacional, según les parezca más conveniente. La mitad de los cupos siempre se definirán por puntaje de prueba y la otra mitad por resultados del Bachillerato Nacional.



- El último semestre del Bachillerato Nacional se realizará en dos de las seis áreas formativas a elección del estudiante (filosofía y humanidades, ciencias sociales, matemáticas, ciencias naturales, artes y formación deportiva). Si un estudiante desea postular a educación superior en disciplinas ajenas a sus dos áreas de bachillerato, deberá obligatoriamente usar el puntaje de la Prueba de Ingreso Nacional para postular.

4.3 Institucionalidad Educativa

- a) El Ministerio de Educación tendrá como responsabilidad velar por el respeto al derecho de obtener educación en los mayores niveles de igualdad y calidad susceptibles de ser producidos. Para ello, tendrá como eje de su gestión la oferta pública educativa y la supervisión adecuada de los proyectos privados educativos.
- b) El Ministerio de Educación tendrá que generar las instancias institucionales que permitan instalar, conservar y fortalecer la provisión de educación pública y las condiciones en que esa prestación se otorgue respetando los derechos fundamentales de libertad de contenidos e igualdad de derechos.
- c) El sistema de educación superior pública debe garantizar la oferta educativa al menos para el 80% de la población susceptible de educación superior en la primera etapa de implementación del sistema, que debe durar tres años. En la segunda etapa, se debe llegar a una cobertura del 100%.
- d) Las instituciones públicas de educación superior deben transparentar sus antecedentes económicos e informes especializados. Y su contabilidad debe estar abierta a cualquier ciudadano en consonancia con la Ley de Transparencia.
- e) Todas las unidades académicas deben pasar cada tres años por un sistema de evaluación que certifique la calidad de la prestación educativa. La no superación de estándares básicos involucrará reestructuración y salida de todos los académicos que no son titulares, generándose concursos para proveer los cargos nuevamente, salvo del 10% de los profesores mejor evaluados, que no deberán presentar antecedentes.

4.3.1. De las Universidades

- a) Las instituciones universitarias cumplen tres funciones inalienables: docencia, investigación, extensión. Las universidades públicas no deben depender exclusivamente de fondos concursables para cualquiera de estos fines. Esto implica mejoras salariales para los académicos con el fin que no tengan que mejorar sus ingresos con los proyectos ganados. Los académicos, por su parte, no podrán recibir otro ingreso más allá de su sueldo, cuando cumplen jornada completa.



- b) La Universidad de Santiago pasará a llamarse **Universidad de las Ciencias Aplicadas**. Será la responsable de establecer una red nacional de formación e investigación en ciencia aplicada. Su función no será sólo formativa e investigativa, sino además coordinadora, sistematizando el conocimiento producido públicamente en el resto de las universidades del país y orientándolo a su uso en las actividades productivas.
- c) La Universidad Tecnológica Metropolitana pasará a llamarse **Universidad Politécnica de Chile** y será de carácter nacional. Esta universidad tendrá entre sus principales funciones ser la formadora de profesores de estudios técnicos y de artes y oficios. A la vez, vinculará la investigación universitaria con las labores técnicas y ofrecerá programas de estudios orientados a dichas labores.
- d) Las universidades públicas de regiones serán parte de la Red de Universidades Públicas de Chile.
- e) El sistema de titulación y egreso será uno sólo en todo el país para cada título y siempre supondrá el concurso de revisiones con académicos de al menos tres sedes distintas.
- f) Las universidades que hoy pertenecen al Consejo de Rectores de Chile y que no son públicas, podrán sumarse al sistema público y así obtener los beneficios de financiamiento estatal para dichos fines. La sola condición para que ello sea posible será la adscripción a los criterios de funcionamiento de una universidad pública.
- g) Para los casos de universidades confesionales, es relevante su posible suma al sistema público, aunque dichas instituciones deben fijar su perspectiva religiosa a la manera de formación electiva de los estudiantes y no en los cursos, investigaciones y actividades de extensión centrales. Debe ser demostrable que los fondos públicos no se están utilizando para fines confesionales.
- h) En cuanto a las universidades pontificias, la situación es idéntica, aun cuando se debe considerar que son establecimientos afiliados a otro Estado, por lo que el acuerdo al respecto se debe suscribir entre el Estado chileno y el Estado vaticano.
- i) La Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, conocido como el 'ex pedagógico', se restituirá en calidad de espacio formativo de la docencia en Chile y pasará a ser la **Red de Formación Pedagógica de Chile**, dependiente de la Universidad de Chile, pero con autonomía relativa dada su especialidad. Su labor será formar profesores en cinco niveles:
- Educadores de primer ciclo: prebásica.
 - Profesores de segundo ciclo: 1° a 6° básico.
 - Profesores de tercer ciclo: 7° básico a 2° medio.



- Profesores de Bachillerato.
- Formación complementaria de profesores universitarios: todo profesor universitario debe acreditar haber realizado los cursos mínimos de técnicas docentes, psicología del aprendizaje y técnicas de evaluación en el Pedagógico. Esta formación no debe tomar más de seis meses.

j) La existencia de centros de investigación que realicen asesorías, consultorías e investigación a privados en las universidades públicas, cumplen una función relevante, aunque no primordial. Esto implica que la destinación de horas para tales fines nunca debe superar el quince por ciento de la suma de las jornadas de los académicos de cada departamento. Además, cada académico que sea destinado a estas labores y que se encuentre en régimen de jornada completa, no debe recibir remuneración por ello. Y si se encuentra esa labor fuera de su jornada, su remuneración no debe superar el valor hora que la universidad paga por las labores académicas habituales.

4.3.2. De los Centros de Formación Técnica

- a) Se deben crear centros de formación técnica de carácter público.
- b) Las instituciones responsables de crear esa red nacional serán la Universidad de las Ciencias Aplicadas (funciones de diagnóstico y diseño) y la Universidad Politécnica de Chile (funciones de diseño e implementación), que abarcarán el desarrollo de programas de formación técnica en toda su extensión.
- c) Se destinarán algunas horas de uso de equipamiento e infraestructura de las sedes de INACAP como pago pasivo de esta institución por su deuda histórica con la sociedad chilena.
- d) La Universidad de las Ciencias Aplicadas realizará cada tres años la Encuesta Nacional de Actividades Productivas, estudio nacional equivalente a una encuesta CASEN, orientado a caracterizar las actividades productivas en el país y las necesidades en términos de artes, oficios, labores técnicas, entre otras. Dicha encuesta se utilizará para diseñar el repertorio formativo que el Estado debe proveer en sus Centros de Formación Técnica.

4.3.3 De las Obligaciones y Derechos en el Sistema de Educación Superior

- a) Los académicos son un estamento que tiene derechos relevantes. Entre sus derechos, cada académico debe tener libertad de cátedra, siendo ilegal recibir un programa de curso preestablecido. A la vez, tendrá derecho a un trabajo digno, con contratos adecuados, sin presiones en su labor y con una cantidad suficiente de horas asignadas para la preparación de sus cursos.



b) Como obligaciones, los académicos del sistema público deberán pasar por un proceso de habilitación para ingresar al estamento académico, demostrando competencias investigativas y docentes reales en dicho proceso. Al tiempo, cada curso dictado deberá estar basado en un contenido que debe ser coherente con el proyecto institucional y el perfil de carrera establecido. Dicho documento será aprobado en la misma unidad académica, la que debe conservar cada uno de esos documentos para efectos de su eventual supervisión de parte del Ministerio de Educación. Cada profesor podrá modificar la planificación de contenidos hasta en un 10% durante el curso.

c) Los académicos a contrata pasarán a ser planta de las universidades al cumplir tres años en calidad de contrata, y haber obtenido al menos dos años una evaluación docente en el 25% mejor de su unidad académica o en el 25% mejor en productividad investigativa en su unidad académica. El profesor contrata no puede ser relevado de sus funciones, es decir, debe tener continuidad laboral, a menos que esté bajo la media de su unidad durante dos años consecutivos o durante tres años no consecutivos.

d) Al menos un 70% de los académicos de las instituciones de educación superior públicas deben trabajar con jornada completa. De tener ese estatus, no podrán tener actividades profesionales con compromiso horario alguno en otras instituciones, ni podrán realizar actividades académicas sistemáticas en universidades o institutos privados.

4.3.4. De las obligaciones cívicas de los egresados del sistema de educación superior universitaria

a) Todos los egresados del sistema de educación superior a nivel universitario quedan a disposición del Estado durante los cuatro años siguientes a su egreso, para cumplir labores para el sistema público en cualquier parte de Chile. El Programa de Servicio Cívico Nacional consistirá en realizar labores remuneradas para el Estado durante dos años, y tendrá un fundamento de reciprocidad y un sentido de regionalización y apoyo profesional a zonas que requieren el arribo de profesionales de buen nivel para desarrollar sus proyectos sociales, económicos y culturales.

b) De ser convocados, y en caso que los egresados hayan aceptado la oferta, deberán trabajar por un período de dos años, con una remuneración estándar para todas las profesiones.

- Los egresados tendrán derecho a elegir dentro de una oferta acotada la zona de trabajo. El Estado siempre debe ofrecer tres alternativas.
- Se trata fundamentalmente de apoyar los gobiernos locales y regionales, aunque pueden ser labores a cumplir en otro tipo de dependencias. De rechazar todas las propuestas, el egresado puede sugerir una alternativa de su agrado, que quedará en evaluación por parte de la institucionalidad.



- c) En cualquier caso, el egresado puede suspender esas obligaciones al asumir que adquiere una deuda económica concreta equivalente a \$1.500.000 pesos por cada año de estudio. Dicha deuda, que sólo se reajusta por IPC, se pactará en su forma de pago.
- d) Los egresados que hayan trabajado durante los dos años en el sistema público podrán contar con un reconocimiento previsional que se entregará al finalizar sus actividades laborales equivalente al que se entrega a las madres por hijos nacidos vivos.
- e) Los egresados pueden postergar sus obligaciones en caso de acreditar ocupaciones relevantes en términos de estudio o trabajo, aún cuando asumirán necesariamente el compromiso de hacer efectiva su participación.

4.3.5. De los derechos de los egresados del sistema de educación superior técnica

- a) Para el fomento de la actividad técnica en Chile, con un déficit hoy enorme, el Estado se compromete a garantizar fuentes laborales (coordinándolas o proveyéndolas) con ingresos sobre la media del país durante tres años desde el egreso del estudiante de un centro de formación técnica público.
- b) Los estudiantes pueden renunciar a ese derecho (lo que se ejecuta rechazando la oferta o no inscribiéndose para recibirla), pero tendrán además (todos) la oportunidad de conseguir créditos sin interés para emprender actividades productivas también durante los tres primeros años luego de su egreso.

4.3.6. De los postítulos y postgrados y el financiamiento público

- a) Las universidades públicas tendrán programas de postgrados (fundamentalmente doctorados) gratuitos, albergados en Centros de Altos Estudios, orientados fundamentalmente a la investigación y a la formación de un debate disciplinario capaz de producir doctorados.
- b) Los pos títulos y diplomados no tendrán aportes públicos.
- c) A nivel de magister, el Ministerio de Educación deberá validar aquellos programas que cumplen los requerimientos de formación profesional de alto nivel y/o que se enmarquen en áreas de interés preferente del Estado. En esos casos el Ministerio de Educación podrá concurrir a otorgar beneficios a los estudiantes de dichos programas, pudiendo obtener becas de hasta el 70% del costo. En cualquier caso, la reevaluación de estas becas se realizará cada dos años.
- d) Los programas de postítulo o postgrado que estén orientados fundamentalmente a la formación para la obtención de utilidades y remuneraciones futuras, es decir, cuando la formación sea fundamentalmente 'inversión', no tendrán acceso a financiamiento público.



No obstante, el financiamiento bancario de estos programas siempre debe estar sometido a tasas especiales para todo bien educativo.

e) Los estudiantes de postgrado que recibieron beneficios estatales quedan disponibles durante cinco años para cumplir labores de asesoría que comprometan hasta 12 horas semanales, no pudiendo sumar más de 700 horas de trabajo, con valores estipulados paritariamente para todos los egresados por parte del Estado.

4.3.7. Del Sistema de Representación

a) Todas las instituciones de Educación Superior tendrán un órgano legislativo por cada sede, donde participarán los tres estamentos de la institución y donde habrá representantes de la ciudadanía, específicamente de la ciudad que alberga a la sede institucional específica. Los congresistas ciudadanos en las instituciones de educación superior se elegirán en un proceso que vincule las organizaciones vecinales con los respectivos congresos educativos.

b) Todas las instituciones de Educación Superior tendrán un órgano legislativo central que fiscalizará el gobierno de la institución.

c) Es deseable una evolución hacia un órgano legislativo que opere con la red de educación pública en su totalidad.



5. FORMAS DE FINANCIAMIENTO VIABLES E INMEDIATAS

Como se ha señalado, la discusión acerca de la Reforma Tributaria hoy puede ser utilizada para desviar el debate educacional que se está desarrollando en nuestro país.

Por eso, exponemos soluciones que sean, en lo posible, sencillas de aplicar en lo inmediato, resolviendo los problemas en dos ejes: la injusticia ya producida (mitigarla) y la justicia por producir (construirla).

a) Mitigación de las injusticias producidas

La propuesta fundamental es generar un carácter retroactivo de los beneficios y caducar las deudas existentes en el sistema. Si para ello es necesario ocupar el fondo de US\$4000 millones asignado por el Ministerio de Hacienda para la reforma educacional, ello debe utilizarse. Aun así, la situación ideal es lograr un acuerdo no sólo económico, sino además político, donde todas las partes concurrentes sean flexibles para favorecer este derecho.

b) Construcción de un nuevo sistema educacional

Un análisis preliminar nos señala que en Educación Superior el aporte directo e indirecto que realiza el Estado es de USD 2.200 millones. Por su parte, los hogares aportan USD 1.900 millones adicionales a las Universidades del CRUCH. En estas universidades hay 283.000 alumnos matriculados.

En las Universidades privadas hay 305.000 alumnos matriculados que pagan USD 2.300 millones. Por último, mientras en los CFT estudian 129.000 alumnos, en los IP lo hacen 229.000.

En la educación básica y media hay 1.380.000 alumnos adscritos al sistema municipal. Estos alumnos reciben una subvención de USD 2.340 millones. En el sistema particular subvencionado hay 1.793.000 alumnos adscritos que reciben una subvención de USD 3.040 millones.

Por último, la educación escolar particular consta de 225.000 alumnos.

5.1 Objetivos de financiamiento.

En el caso de las Universidades del CRUCH, alcanzar la gratuidad implica incorporar al gasto público lo que actualmente aportan los hogares, es decir, un monto anual de **USD 1.900 millones**.

En la educación escolar pública en cambio, alcanzar la gratuidad implica asignar una subvención equivalente a \$90.000 mil pesos por alumno, lo que requiere de un monto adicional anual de USD 1.600 millones.



5.2 Fuentes de financiamiento.

En el corto plazo, nuestra propuesta buscar obtener el financiamiento por tres vías (Ver ANEXO, tabla 6):

a) Ajustar la actual regla fiscal a un déficit estructural de 2% en lugar del 1% en aplicación por este gobierno. Esto representa un monto aproximado de USD 2.200 millones.

Hay que consignar que el balance estructural define un patrón de gasto en función de los ingresos fiscales de largo plazo, que dependen fundamentalmente del crecimiento de largo plazo de la economía, hoy estimado en 4,2% anual, y del precio de tendencia del cobre, hoy estimado en USD 2,60 por libra de cobre.

Así, la definición de un déficit estructural de 2% significa que sólo se reduce el ahorro del gobierno, situación congruente con el incremento del gasto de inversión y de capital que significa financiar la gratuidad de la educación, y de persistir las condiciones de cotización del cobre en torno a los USD 4 por libra, así como de cumplirse las metas de crecimiento del gobierno por sobre el 5% anual, el gobierno mantendrá un superávit efectivo que se traduce en un incremento anual del Fondo de Estabilidad Económica y Social (FEES).

Es relevante comprender no sólo económicamente, sino además conceptualmente este problema. Si una familia deja de gastar en educar a sus hijos y ese dinero lo guarda en un fondo para eventualidades, ¿podemos decir que está ahorrando? Evidentemente no. Siendo la educación una inversión indispensable, el ahorrarse dinero que podría estar en educación es un atentado a la democracia y la justicia social en Chile, pero es además un atentado al desarrollo del país. Por eso, la propuesta es reducir los niveles de ahorro que tiene hoy Chile, para transformarlos en inversión social.

b) Modificar la Ley Reservada del Cobre, manteniendo un 5% de las ventas para las Fuerzas Armadas y orientando un 5% para la educación. Esto representa aproximadamente USD 800 millones que quedarían disponibles para financiar las necesidades educacionales.

En el contexto del precio actual del cobre, el financiamiento a las FFAA se mantendría en el contexto de lo que ha sido su financiamiento de largo plazo, el cual ha fluctuado durante el período democrático en un rango de 400 a 800 millones de dólares hasta 2005, y en función de las condiciones excepcionales del precio internacional del cobre estos aportes han crecido hasta los 1.600 millones actuales.

c) Para recaudar los recursos faltantes, se reasignará del presupuesto nacional, de la misma forma que lo realizó el gobierno para el terremoto del 27 de febrero de 2010, una suma de USD 500 millones, poniendo énfasis en el área de educación.

ANEXOS.

TABLA N° 1: LOS MEJORES ESTABLECIMIENTOS DE LA PSU 2011

Ranking	Colegio	Tipo de establecimiento	Comuna
1	Instituto Nacional General Jose M. Carrera	Municipal	Santiago
2	The Grange School	Particular	La Reina
3	Liceo José Victorino Lastarria A-45	Municipal	Providencia
4	Colegio del Verbo Divino	Particular	Las Condes
5	Colegio Cordillera de las Condes	Particular	Las Condes
6	Saint George´s School	Particular	Vitacura
7	Colegio Alemán de Santiago	Particular	Las Condes
8	Apoquindo	Particular	Lo Barnechea
9	Instituto Alonso de Ercilla	Particular	Santiago
10	Colegio Tabor y Nazareth	Particular	Lo Barnechea
11	Colegio Tabancura	Particular	Vitacura
12	Colegio Cumbres	Particular	Las Condes
13	Colegio Everest	Particular	Lo Barnechea

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Sistema de Información de Educación Superior (SIES) del MINEDUC.

TABLA N° 2: TIPO DE FINANCIAMIENTO UNIVERSITARIO COMPARADO

Tipo de Educación (% PIB)	Chile		OCDE	
	Fuentes Públicas	Fuentes Privadas	Fuentes Públicas	Fuentes Privadas
Educación Preescolar (0,52%)	70,9	29,1	83,1	16,9
Educación Básica y Media (2,5% y 0,93%)	72,8	27,2	90,2	9,2
Educación Superior (1,7%)	16,1	83,9	69,4	30,6
Total (5,7%)	55,6	44,4	84,5	15,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos entregados por Education at Glance 2009, OECD



TABLA N° 3: RESUMEN ANÁLISIS DEL RANKING OF WORLD UNIVERSITIES (ARWU) – 2010

Universidad	Región/País	Número Ranking/ Mundial	Número Ranking/ Regional
Universidad de Harvard	América/Estados Unidos	1	1
Universidad de California, Berkeley	América/Estados Unidos	2	2
Universidad de Stanford	América/Estados Unidos	3	3
Universidad de Sao Paulo	Latinoamérica /Brasil	151-200	59-76
Universidad Autónoma de México	Latinoamérica/ México	151-200	77-100
Universidad de Buenos Aires	Latinoamérica/ Argentina	151-200	77-100
Pontificia Universidad Católica de Chile	Chile	401-500	163-187
Universidad de Chile	Chile	401-500	163-187

**Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Ranking of world universities (ARWU) 2010.*



TABLA N° 4: PUNTAJE SIMCE 2DO MEDIO 2010 MATEMÁTICA

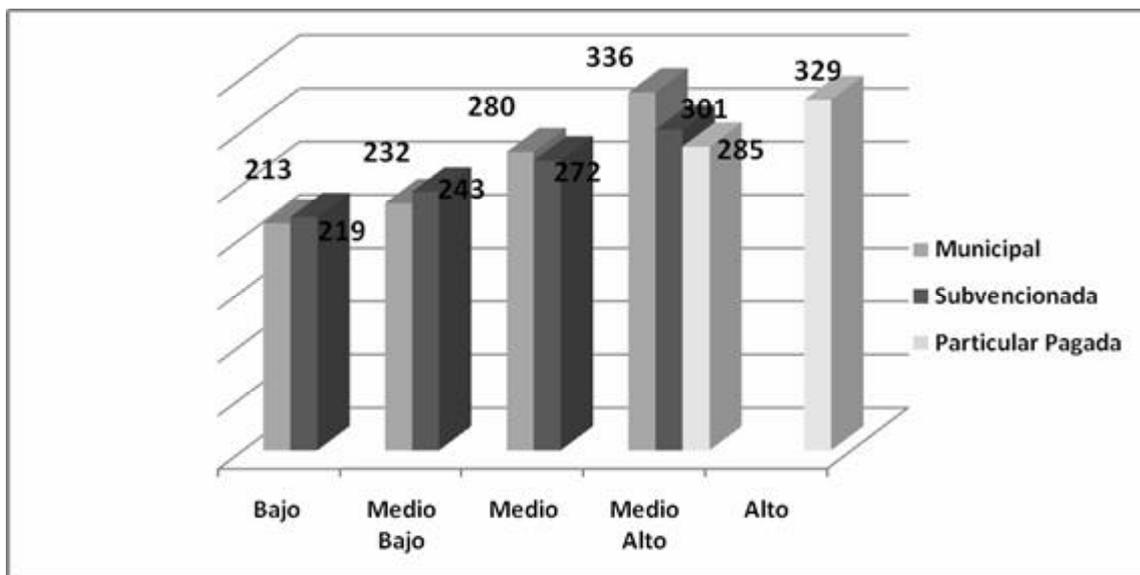


TABLA N° 5: PUNTAJE SIMCE 2DO MEDIO 2010 LENGUAJE

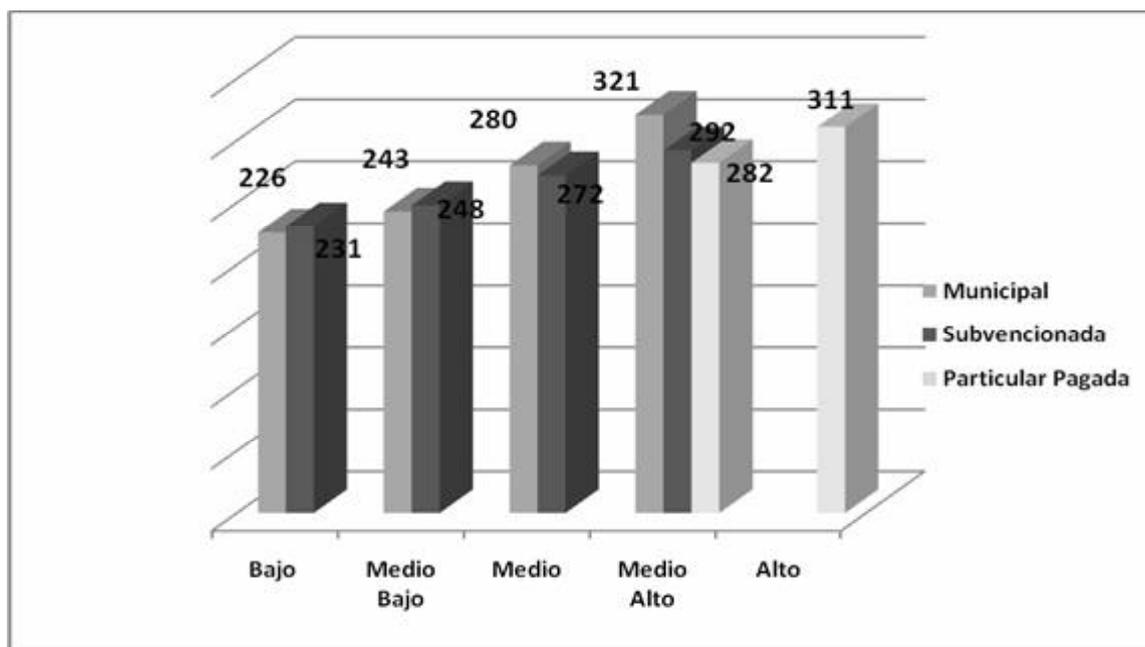




TABLA N° 6: FINANCIAMIENTO INMEDIATO DE LA REFORMA EDUCACIONAL

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	MONTO (MUSD)
Aumento del déficit fiscal a un 2%	2.200
5% de Ley Reservada del Cobre	800
Reasignaciones globales del Presupuesto de la Nación	500
Total	3.500
<i>Monto Requerido para la gratuidad</i>	<i>3.500</i>

**Nota: Este monto es adicional al presupuesto actual de 5 billones de pesos que se ejecuta en educación, equivalente a 10.500 millones de dólares, totalizando así un gasto anual aproximado de 14.000 millones de dólares.*