BOLETÍN Nº 8.655-04

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA UNA SUBVENCIÓN PARA LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES, ESPECIAL PARA LA CLASE MEDIA.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada de “suma urgencia” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Ninguna.

3.- Indicaciones declaradas inadmisibles

Indicación de los Diputados señores Lorenzini, Montes y Robles para eliminar la frase que indica, en el inciso final del artículo 38 propuesto.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Los artículos único y transitorio.

4.- Se designó Diputado Informante al señor MONTES, don CARLOS.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Harald Beyer, Ministro de Educación y Fernando Rojas, Ministro (S) de Educación.

Concurrió también el señor Juan Pablo Valenzuela, Académico del Centro de Investigación Avanzada, CIAE, de la Universidad de Chile.

El propósito de la iniciativa consiste en introducir modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, denominada “Ley de Subvenciones”, con el objeto de establecer un aporte monetario para las familias de clase media que suplemente la subvención regular que el Estado entrega a los estudiantes del país.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 12 de octubre de 2012, señala que el mayor gasto fiscal que representa el proyecto en su primer año de aplicación alcanza mensualmente a $ 7.544.541 miles, considerando 588.954 estudiantes por los cuales los sostenedores percibirán la Subvención de Clase Media, desde Prekinder hasta 6° año de educación básica, con una asistencia media promedio de 91,5 %. Esto representa (en pesos de 2012) un gasto de $ 90.534.487 miles al año.

En situación de régimen, lo que se alcanzaría el año séptimo de su aplicación, el mayor gasto fiscal será del orden de $ 137.613.845 miles ($ año 2012), con una matrícula de 1.050.000 alumnos por los cuales los sostenedores podrán impetrar la Subvención Escolar para la Clase Media.

En el **debate de la Comisión** el señor Harald Beyer expresó que el proyecto en estudio forma parte del compromiso del Presidente Piñera de duplicar la subvención escolar en un plazo de ocho años. Para eso, se ha optado por comenzar por los alumnos más vulnerables y por aquéllos más pequeños, donde más se puede hacer por “nivelar la cancha”. Como consecuencia de ello, mientras el presupuesto 2010 tenía un fondo para subvenciones de $ 2,5 billones, en 2013, ese fondo será de $ 3,7 billones, lo cual significa un aumento nominal de 48%.

Agregó que el incremento de las subvenciones ha tenido su origen en la Ley SEP de 2008 y, desde febrero de 2011, en las leyes Nº 20.501, 20.550 y 20.637. La primera de éstas extendió la cobertura de la SEP a la educación media, aumentó en 20% la subvención por concentración de alumnos prioritarios e incrementó en 1,5% real la subvención regular en todos los niveles. La segunda aumentó la SEP en 21% y, la tercera, aumentó la subvención para pre-kínder y kínder en 18,5% real, incrementó la subvención regular en 3,5% real en el resto de los niveles, duplicó los aportes que se entregan vía SEP y concentración para los niveles de 7º básico a 4º medio y aumentó en 50% esos mismos aportes para los niveles de 5º y 6º básico.

Fruto de ese esfuerzo, por ejemplo, la subvención mensual por niño vulnerable en kínder creció de $ 30.500 en 2007 a $ 85.400 en 2013, y para niños de 1º a 6º básico lo hizo desde $ 42 mil a $ 95 mil en el mismo periodo.

En cuanto al objetivo del proyecto, explicó el señor Ministro que éste apunta a superar el “problema de valle” entre alumnos SEP (vulnerables) y no SEP (de sectores medios), que se genera porque la subvención regular,

que actualmente asciende a $ 53 mil, no cubre el costo de educar a estos últimos, pese a los aportes extra subvención que se destinan a ellos. En efecto, se estima que el costo de educar a los alumnos pertenecientes a los dos primeros quintiles de ingreso de la población alcanza a $ 85 mil mensuales, en cuyo caso la SEP suple la diferencia con la subvención regular. Por su parte, en el último quintil las familias financian el 100% de la educación de sus hijos. En cambio, en los quintiles tercero y cuarto, donde el costo de educar se estima en $ 75 mil mensuales, la subvención regular, más el financiamiento compartido –que es de $ 8 mil en promedio- y los aportes municipales en su caso, resultan todavía insuficientes para solventarlo. De ahí que el proyecto busca suplir los recursos faltantes para entregar, fundamentalmente a los educandos pertenecientes al tercer quintil, una educación similar a la mejor que actualmente entregan otros establecimientos a esa misma clase de alumnos.

La propuesta concreta consiste entonces en otorgar una subvención adicional a los alumnos que no sean beneficiarios de la SEP y que pertenezcan hasta al 60% de las familias más vulnerables, cuyo monto será de $ 14 mil mensuales para aquéllos que cursen entre pre-kínder y 6º básico, y de $ 9 mil mensuales para aquéllos que cursen entre 7º básico y 4º medio.

La medida beneficiará durante el primer año a cerca de 590 mil niños de pre-kínder a 6º básico, a un costo aproximado de $ 90.500 millones, alcanzando en régimen a cerca de 1 millón 50 mil niños y comprometiendo recursos por $ 137.600 millones anuales.

Destacó el señor Ministro que esta nueva subvención está coordinada con el resto de las iniciativas gubernamentales, como son la Superintendencia de Educación Escolar, que velará por el correcto uso de los recursos y exigirá rendición de cuentas al respecto, así como el cumplimiento de la normativa educacional; la Agencia de Calidad, que deberá monitorear los resultados de los establecimientos y orientar la mejora de los mismos, y el Ministerio de Educación, que tendrá el rol de apoyo a los establecimientos de mal desempeño. Se articula asimismo con la Subvención Escolar Preferencial, haciéndose aplicables todos los requisitos que se exigen a los establecimientos SEP, con la sola excepción de la prohibición de cobrar financiamiento compartido, a los establecimientos que, sin estar adscritos a ese régimen, reciban estos recursos adicionales.

Manifestó que el 59% de los beneficiarios de esta subvención serán alumnos del sector municipal, cuya matrícula bordea actualmente el 40%, por lo que éste se verá relativamente más beneficiado con la medida.

En cuanto al financiamiento compartido, indicó que, actualmente, el 36% de las familias del tercer quintil de ingresos paga este aporte, el cual resulta significativamente mayor que el 22% promedio que, según la encuesta Casen 2011, pagan los quintiles I y II, aunque en realidad esta cifra es mucho menor en la práctica. Además, en estos hogares, el financiamiento compartido corresponde al 4% de los ingresos autónomos de las familias.

Sobre el impacto que produce la creación de subvenciones diferenciadas, resalta que, gracias a la SEP, ha habido una mejor distribución por nivel socioeconómico de los estudiantes entre los distintos establecimientos pues, si en 2008 había 62,2% de alumnos prioritarios en el sector municipal y sólo 37,1% en el particular subvencionado, en 2012 las cifras han evolucionado a la baja en el primer caso (53,2%) y al alza en el segundo (46%). Asimismo, se observa un incremento del número de alumnos prioritarios en el mismo periodo, tanto en el ámbito municipal como en el particular subvencionado, y una baja más o menos equivalente de los no prioritarios en ambos sectores.

Resumiendo, señaló que el proyecto busca crear una nueva subvención para los alumnos pertenecientes fundamentalmente al tercer quintil de ingresos, a la que se aplicarían todos los requisitos establecidos para la SEP, con la sola excepción de la prohibición de cobro de financiamiento compartido, lo cual significa que las familias podrán seguir aportando a la educación de sus hijos no obstante ser beneficiarios de esta ayuda estatal.

El Ministro señor Beyer en respuesta a diversas inquietudes planteadas en la Comisión sostuvo que el mayor déficit se registra en los grupos medios, respecto de una línea de financiamiento que es arbitraria porque está basada en casos de establecimientos que atienden a niños vulnerables y de clase media, y en los niveles de inversión que ellos realizan para alcanzar buenos resultados. Y, porque hay consenso entre los especialistas en que esos grupos medios necesitan mayores recursos para afrontar el "problema del valle", es que el proyecto apunta justamente a beneficiar a los alumnos pertenecientes al tercer quintil.

Aclaró que el 90 por ciento de los supuestos sostenedores "con fines de lucro" son generalmente profesores que tienen un solo establecimiento del que además son directores y, lo que se ve en estos casos, es que ellos se pagan un salario, que se podrá discutir si es alto o bajo, pero no se ve que haya grandes excedentes en la mayor parte del sector particular subvencionado. Por lo tanto, el problema de fondo no es el lucro, sino las exigencias de calidad y de transparencia que se hacen al sistema.

Recordó que cuando se aprobó la SEP, se acordó que tendría que haber un listado de alumnos prioritarios definidos por Mideplan conforme a ciertos criterios, de forma tal que esos estudiantes fueran efectivamente los que la ley buscaba beneficiar. En el caso de la subvención para la clase media será lo mismo: cada año se tendrá que confeccionar una nómina de potenciales beneficiarios.

Sobre las condiciones de uso de la nueva subvención, explicó que el planteamiento original del Ejecutivo fue que para eso se había creado una nueva institucionalidad, como son la Superintendencia y la Agencia de Calidad, que contribuirían a dar mayor transparencia y eficacia a la inversión de los recursos. Pero en la Comisión de Educación se aprobó, con la anuencia del Gobierno, una indicación que hace aplicables a esta subvención para la clase media todas las exigencias, salvo la de no cobrar

financiamiento compartido, que rigen para la SEP, lo cual significa, entre otras cosas, que no se podrá usar para pagar deudas del sostenedor.

En cuanto a los beneficiarios de este nuevo subsidio, reiteró que el 59% serían estudiantes de establecimientos municipalizados y el 41% restante de colegios particulares subvencionados. En el caso de la SEP, el 67% son alumnos del sector municipal y el 33% del sector privado. Esto ocurre porque algunos grupos medios han dejado la educación municipal, pero ésta sigue siendo proporcionalmente más beneficiada que la particular subvencionada.

Respecto de los fondos públicos que se entregan a los establecimientos educacionales, argumentó que el Mineduc tiene estimaciones relativamente gruesas sobre la inversión por alumno porque hay líneas de financiamiento que no son permanentes. Se ha tratado de determinar entonces un valor permanente de inversión estatal en los establecimientos municipales, que bordea los $ 23 mil mensuales por alumno, incluidos los recursos del FNDR, el FAGEM y otros fondos extra subvenciones, sin considerar los no permanentes, como por ejemplo, el Fondo de Reconstrucción.

En torno a la reducción de la matrícula del sector municipal, dijo no tener aún antecedentes de su evolución, pero su primera impresión es que se ha detenido la caída que venía registrando hasta el año pasado. Acerca del déficit financiero en la educación municipal, sostuvo que éste cambia todos los años y muchas veces el Mineduc tiene discrepancias al respecto con el SINIM (Sistema Nacional de Información Municipal de la Subdere), pero está tratando de conciliar los datos proporcionados por éste.

Finalmente, manifestó que, en su opinión, los nuevos recursos se destinarán efectivamente a actividades de aula; que la Superintendencia está funcionando bastante bien, aunque este año tendrá su prueba de fuego porque por primera vez habrá rendiciones de cuentas ordenadas por ella en distintos establecimientos, y aclaró que el ingreso máximo en los hogares del tercer quintil es de $ 170 mil mensuales per cápita, lo que da un total de $ 340 mil a $ 680 mil, dependiendo del tamaño de la familia.

El señor Juan Pablo Valenzuela expresó que las motivaciones para implementar una subvención especial para la clase media de acuerdo a lo que establece esta iniciativa serían:

1. Avanzar en el objetivo de duplicar el aporte por subvenciones en un periodo de 8 años. Al respecto destacó que habría un supuesto de que el financiamiento sería uno de los principales instrumentos para alcanzar una educación de calidad.

2. Como las condiciones de origen afectan las oportunidades de los niños, la tarea del Estado es disminuirlas, especialmente por medio de la educación, “nivelando la cancha”. Sostuvo que ello no sólo se da a nivel de los alumnos, sino que también a nivel de los docentes, ya que la evidencia tanto nacional como internacional dan cuenta que los docentes de mejor

calidad también asisten a los colegios donde es más fácil que aprendan los alumnos.

3. El nivel socio económico del estudiante afecta su desempeño, por lo cual tiene un costo más alto lograr que los niños vulnerables alcancen un adecuado nivel de calidad educacional.

4. La propuesta concreta del proyecto sería avanzar hacia el tercer quintil o estudiantes que pertenecen hasta el 60% de las familias más vulnerables, con aportes adicionales del Estado.

5. Mantener el Financiamiento Compartido (FC). Al respecto se indica que habría un mayor involucramiento de los apoderados en su labor formativa y que incentiva un control y fiscalización mayor hacia los establecimientos.

Las características del diseño de esta subvención son:

1- Establece un monto diferenciado entre pre kínder - 6º básico y 7º básico en adelante, continuando con la característica de la SEP, lo que a luces de la evidencia internacional y nacional es una buena medida. Es razonable priorizar los primeros años de escolaridad, pues definen gran parte de lo que sucederá en los siguientes años.

Sin embargo, la propuesta del Gobierno de incrementar los aportes sería vía ajuste del “voucher”, en circunstancias que no está demostrado que más gasto per cápita mejore la calidad de la educación. En su opinión, se debería esperar a que se acumulara evidencia empírica dado que la ley SEP aprobada el año 2008 y sus tres ajustes posteriores que han incrementado sus recursos no arrojan aún conclusiones determinantes.

2- Se entrega a los estudiantes del 60% de las familias más vulnerables, es decir a los deciles V, VI y VII, que asisten a colegios que firman un convenio con el Mineduc, aunque el sostenedor no tenga vigente un convenio SEP. Este mecanismo debilita la actual SEP, no genera una política sistémica y hace que compitan ambas alternativas. Asimismo, reducirá la actual cobertura de colegios gratuitos para los estudiantes vulnerables.

3- Mantiene el Financiamiento Compartido para los que reciben el beneficio. Al respecto, el Ejecutivo menciona que “los US $500 millones que los apoderados aportan vía FC permiten que el Estado disponga de los recursos liberados al servicio de los más necesitados”. Pero ello es inconsistente con los nocivos efectos en la libertad de elección que genera el FC, lo cual acrecienta las brechas de desempeño y la segregación. Además, ningún país de referencia de alta calidad para todos los niños utiliza el mecanismo de pago obligatorio y diferenciado.

Hizo presente que la mantención del FC es inconsistente con dos propuestas del Ejecutivo presentadas en los últimos 12 meses, que permitirían financiar el término del FC: el crédito tributario a la educación, que

tiene un costo de US $ 145 millones y este proyecto, que tiene un costo cercano a los US $300 millones en régimen.

La experiencia internacional demuestra, aseveró, que en algunos países existen sistemas de financiamiento que están diferenciados de los establecimientos, según vulnerabilidad de los estudiantes, como Holanda. En ese país, agregó, existe un sistema escolar financiado vía subsidio a la demanda, donde el 70% es provisión privada y 30% pública. Esta educación es sin fines de lucro, sin financiamiento compartido y toda la infraestructura es financiada por el Estado.

Desde 1985, se crea el sistema “weighted student funding”, “WSF”, que aporta recursos adicionales al establecimiento, según la vulnerabilidad de los estudiantes. Hasta 2006 fue 25% adicional si es hijo de holandeses, pero de bajo nivel de escolaridad; y 90% adicional si es hijo de inmigrantes de países vulnerables. Desde 2006, es 30% si los padres son de baja escolaridad y 120% si son de muy baja escolaridad. Es sólo para educación pre-escolar y básica. Los establecimientos tienen amplia libertad para usar estos recursos y su objetivo es cerrar las brechas de resultados entre las escuelas y entre los estudiantes con diversos atributos -nacionalidad-. No pretende reducir la segregación entre las escuelas, ni cerrar las brechas al interior del establecimiento.

Los aportes adicionales se entregan a las escuelas sólo sobre el agregado de estudiantes vulnerables equivalentes que supere el 9% (desde 2006 que supere 6%): es decir, si la matrícula es de 100 y existen 10 niños (10*0.90=9) el colegio no recibe recursos WSF.

La mayor parte de los recursos se han destinado a contratar más profesores y más personal de apoyo como sicólogos, sicopedagogos, etcétera.

El análisis de los resultados de este sistema entre los años 2003 a 2007 da cuenta que resultados entre escuelas no se cierran. Aunque es posible que sea parte de las causas que han permitido reducir las brechas de resultados entre hijos de inmigrantes de algunas nacionalidades y los hijos de holandeses de niveles medios o altos de educación. No se reduce con respecto a los hijos de holandeses de baja escolaridad.

Al respecto Fiscke y Ladd concluyen que no es suficiente entregar mayores recursos financieros para las escuelas más vulnerables, ya que tienen enormes dificultades para atraer buenos profesores y alta rotación de directores.

Pero el sistema holandés considera que las escuelas no pueden ser las únicas responsables en lograr la igualdad de oportunidades: se realiza una fuerte inversión en educación preescolar, programas de lenguaje (inmigrantes) y sistema de salud que monitorea las condiciones de los niños.

Volviendo al plano nacional, afirmó el señor Valenzuela que desde la implementación de la Ley SEP se ha reducido paulatinamente la segregación

por nivel socio económico entre los centiles 15-70, incluso en algunos casos al nivel del año 1999, lo que conlleva mayor cohesión e integración al interior de las escuelas y mayores oportunidades para el mejoramiento educativo por el efecto par de la composición estudiantil y el acceso a docentes y directivos más efectivos. Asimismo, se ha avanzado en el cumplimiento de la LGE, de no establecer selectividad por nivel socioeconómico, al menos entre pre-kínder y sexto básico.

Avances logrados entre escuelas particulares subvencionadas. Sin embargo, la segregación de los deciles VIII a X, especialmente el X, es extrema y no muestra evidencias de cambio. Estos son los grupos de escuelas que no firman SEP, lo que lleva a preguntarse por qué el Estado debe financiar un amplio grupo de escuelas que se comportan como particulares pagadas, lo que además, es incompatible con la LGE.

El resultado de estas investigaciones da cuenta que el FC incrementa la segregación socio económica, sin perjuicio que no se ha logrado establecer un efecto causal.

Recalcó que ningún país que tiene una buena educación para todos sus niños tiene este sistema de financiamiento ni están pensando hacerlo porque están convencidos de que genera más segregación y menos oportunidades para los más vulnerables.

En cuanto a la evolución de la calidad en la educación afirmó que los resultados dan cuenta que si bien las escuelas de estudiantes vulnerables han mejorado, aún existe una gran distancia con las escuelas de nivel socioeconómico medio. Por tanto, enfatizó, los esfuerzos deben enfocarse en cerrar la brecha de los grupos vulnerables, emparejando la cancha.

Una vez que se haya cerrado esa brecha se deberán diseñar políticas públicas que permitan cerrar la brecha con el grupo socioeconómico medio alto.

Ante la pregunta, ¿son los mayores recursos financieros per cápita la explicación del mejoramiento?, el trabajo de Ignacio Villarroel y el expositor, realizado el año pasado que evalúa la SEP hasta el 2010, demuestra que el efecto SEP ha sido sólo entre 2 a 3 puntos adicionales del Simce, pero que en las escuelas autónomas (de alta calidad relativa) dicho efecto alcanza 8 puntos o más. Sólo en uno de cada tres colegios SEP se aprecian efectos positivos debido a esta política, aunque sin diferencia entre estudiantes prioritarios y no prioritarios. Es posible que parte de ello se explique porque todavía esta ley tiene pocos años de funcionamiento.

Esta iniciativa, por tanto, conlleva una reducción de los avances alcanzados para los grupos vulnerables; desincentivos para participar en ley SEP versus esta Subvención Especial para la clase media, que como ya se dijo, no están articuladas; nuevos incentivos para la polarización entre grupos vulnerables y grupos medios y enormes dudas de su costo-efectividad.

Hizo presente que si se suman los recursos que se van a gastar con el crédito tributario para la educación y el costo de esta iniciativa se podría

haber eliminado el FC, que a todas luces es una situación anómala en el sistema escolar chileno.

A su juicio, las condiciones que debe contener este proyecto para que sea un aporte para igualar las oportunidades en educación, son las siguientes: (aunque sería mejor destinar estos recursos a eliminar el FC y dar libertad de elección efectiva a las familias para escoger entre escuelas con aporte público).

1. El aporte de nuevos recursos debe ser compatible con la SEP, no un sustituto.
2. Ello implica que sólo se entreguen a colegios que han firmado SEP, ya que se entiende como una extensión natural de la misma; que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 7º de la ley N° 20.248 y que se elimine el FC para este grupo, porque no mejora la calidad como lo han demostrado diversas investigaciones (Mizala y Torche, 2012 y Valenzuela, Villalobos y Gómez, 2013); incentiva la segregación socioeconómica y la segregación de mejores docentes y directivos, y reduce los esfuerzos por mejorar la calidad, en el llamado efecto club.

La evidencia internacional da cuenta que no son más recursos económicos “per se” los que permiten lograr una educación de calidad para todos los niños, sino que son las características (diseño e institucionalidad) de los sistemas escolares y la calidad de los docentes y directivos, y sus condiciones de trabajo lo que hace la diferencia, lo cual en muchas ocasiones requiere recursos adicionales.

Finalmente, sostuvo que los esfuerzos adicionales de Chile para avanzar en una educación de calidad para todos debiesen enfocarse a: reducir los incentivos a la selectividad y segregación de los estudiantes y sus familias -avanzar hacia educación gratuita en colegios con aportes del Estado-; contar con docentes efectivos para todos los estudiantes y retenerlos en el sistema escolar, diseñando los mecanismos adecuados para que estén presente en las escuelas de zonas vulnerables; regular la entrada y mantención de escuelas/liceos de altos estándares, que no sólo sea ex post y de tamaños compatibles con los recursos financieros y fortalecer la educación pública con un rol activo en el sector y sea un referente para todo el sistema.

Para el logro de varias de estas políticas se requieren recursos adicionales, pero no necesariamente ajustando el valor del “voucher”, concluyó el señor Valenzuela.

El señor Fernando Rojas puntualizó que el Gobierno ha querido avanzar en incrementar los recursos destinados al sistema escolar, comenzando por los niños más vulnerables. Es así como en los años recientes se han aumentado los aportes para el 40% de las familias de más escasos recursos en los distintos niveles educacionales. En ese contexto, el proyecto busca complementar el esfuerzo que hacen las familias del tercer quintil por educar a sus hijos y que, por no estar dentro de los dos primeros, ven disminuidas las subvenciones a que tienen derecho desde $ 95 mil a $ 55 mil mensuales, por no ser beneficiarias de la SEP.

Explicó el señor Ministro Subrogante que hace un par de años el Mineduc publicó un estudio que mostraba cómo muchos establecimientos escolares lograban dar educación de calidad en distintos contextos sociales con una cifra cercana a $ 85 mil mensuales. La meta propuesta es entonces acercar el monto de las subvenciones a ese nivel para seguir avanzando en calidad y equidad en todos los niveles educativos. Destacó que de la mano de esta medida existe hoy una nueva institucionalidad que exige una mejor rendición de cuentas, por lo que ve con optimismo que estos recursos puedan llegar pronto al sistema escolar para proporcionar mejores condiciones de calidad educacional a todos los estudiantes chilenos.

Respondiendo a una consulta del Diputado señor Robles, el Ministro (S) precisó que la nueva subvención va a llegar a todas las familias pertenecientes al tercer quintil, estén o no pagando financiamiento compartido. Añadió que, aproximadamente, el 60% de esas familias tienen a sus hijos en establecimientos municipales y que, del 40% restante, hay una fracción importante que no paga financiamiento compartido y otra que paga alrededor de $ 9 mil mensuales en promedio. Lo importante para el Gobierno es que esta subvención permite a las familias tener un financiamiento adicional para la educación de sus hijos, respetando su derecho a seguir haciendo aportes propios si lo desean.

Respondiendo a los Diputados señores Auth y Jaramillo, descartó que esta nueva subvención pueda desincentivar la incorporación de los sostenedores al régimen SEP puesto que ella tendrá las mismas exigencias que ésta en lo pedagógico, con la sola diferencia de que no será incompatible con el cobro de financiamiento compartido. Esto, porque lo que hace la SEP es elevar la subvención general, que es de 53 mil pesos, a 85 mil pesos mensuales para los alumnos de los dos primeros quintiles, suma con la cual estos niños logran tener mejor calidad de educación, según estudios de que dispone el Mineduc. Lo que se propone ahora es complementar el financiamiento compartido que pagan las familias del tercer quintil, que en promedio asciende a 8 mil pesos mensuales por alumno, para que en conjunto con éste y con la subvención regular, sus hijos reciban recursos por un total de 75 mil pesos mensuales. Luego, éste es un complemento importante del aporte de las familias que se acerca a lo necesario para una educación de calidad, pero que está lejos todavía de suplir todo el copago que ellas hacen. Por otro lado, al Gobierno le parece importante reconocer la libertad de las familias para optar por establecimientos con o sin financiamiento compartido, porque más allá de la cantidad de dinero que esto les signifique, detrás de ese aporte monetario -que en el tercer quintil representa el 4% del ingreso autónomo de los hogares- está el involucramiento de los padres en la educación de sus hijos.

El Diputado señor Montes hizo presente que la Oposición, en general, no está de acuerdo con este proyecto, como tampoco lo está gran parte de los académicos que han opinado sobre él, pese a lo cual no ha habido posibilidad de tener con el Gobierno una discusión sustantiva al respecto.

Recordó que la Oposición ha sido reiterativa en manifestar su preocupación por la necesidad de reforzar educación pública, pero los 170

millones de dólares contemplados en la Ley de Presupuestos vigente para evitar el cierre de establecimientos municipales, dinamizarlos y revitalizarlos, no han sido traspasados a las municipalidades, debiendo cerrarse a fines del año pasado 42 de ellos, afectando a cinco mil estudiantes. Manifestó su preocupación además por la instrucción emanada del Mineduc que señala que esos dineros se van a distribuir por igual entre todos los colegios, lo cual no corresponde a lo acordado en el Congreso.

Puso en duda que el 60% de los beneficiarios de la nueva subvención pertenezcan al sector municipal. Asimismo, negó que las exigencias para acceder a ésta sean idénticas a las establecidas para impetrar la SEP, salvo en lo relativo al financiamiento compartido, porque hay antecedentes de que su relación con el plan de mejoramiento o la utilización de los recursos exclusivamente en acciones pedagógicas no es exactamente igual. Discrepó también con lo afirmado por el Ministro (S) en el sentido de que el financiamiento compartido representa el 4% de los ingresos autónomos de las familias del tercer quintil, porque el promedio de 8 mil pesos mensuales dado a conocer se habría obtenido considerando incluso a aquéllas que no pagan o pagan mucho menos que la media del segmento.

Expresó compartir las críticas del académico señor Bellei a la iniciativa (consignadas en el informe de la Comisión Técnica), en orden a que ella aumenta la ineficiencia del gasto educacional en el país, abriendo la posibilidad de aumentar la ganancia de los sostenedores al no asociarlo a mejoramiento educativo; refuerza el sistema de financiamiento compartido y su secuela de segregación escolar; es cierto, -acotó- que aumenta la equidad en el gasto al extender la subvención diferenciada a los sectores medios, pero debilita la SEP, que era un factor de discriminación positiva.

Se trata en definitiva, afirmó, de una política que no contribuye a fortalecer la educación pública y puede, por el contrario, terminar debilitándola aún más, fortaleciendo en cambio al sector particular subvencionado. Refuerza igualmente la lógica de mercado imperante en la educación chilena, que ha sido identificada por el Banco Mundial y la OCDE como inadecuada. Incentiva además la creación de nuevos establecimientos, cuando incluso los sostenedores privados han planteado la necesidad de regular la entrada al sistema para evitar su crecimiento inorgánico. Tampoco apunta esta iniciativa a elevar las capacidades docentes, que para algunos representan el principal obstáculo para la mejora educativa.

Por todo ello, consideró que la propuesta del Ejecutivo no constituye un buen proyecto.

El Diputado señor Auth estimó que el Gobierno ha hecho una evaluación positiva de la SEP, la cual compartió, pero le resulta extraño que haya optado por crear una nueva subvención en lugar de ampliar aquélla a los sectores medios.

El Diputado señor Silva compartió la opinión positiva que se ha expresado sobre la SEP y la idea de aplicar las mismas exigencias a la nueva subvención para la clase media, pero no la de excluir la posibilidad de cobrar financiamiento compartido, porque lo que se busca es beneficiar a los

estudiantes y no a los sostenedores, independientemente de que asistan a colegios con copago.

El Diputado señor Ortiz pidió aclarar el porcentaje de beneficiarios de esta nueva subvención que pertenecen al sector municipal. Consideró que, de rechazarse el proyecto, se seguiría ahondando el déficit de los establecimientos de esa dependencia, lo que afectará seriamente a los profesores.

El Ministro (S) de Educación hizo hincapié en que la Comisión de Educación modificó la propuesta original del Ejecutivo, haciendo aplicables todas las exigencias establecidas para la SEP a esta nueva subvención para la clase media, con la sola excepción del cobro de copago, que no tiene que ver con la rendición de cuentas ni con la ejecución del programa de mejoramiento educativo.

Confirmó que el promedio de financiamiento compartido calculado para el tercer quintil incluye un porcentaje mayoritario de familias que no aportan dinero alguno a la educación de sus hijos.

Insistió en que la mayor parte de los recursos de esta nueva subvención van a llegar a establecimientos municipalizados, por cuanto del orden del 60% de alumnos del tercer quintil asisten a ellos. Luego, estos recursos sí ayudan en forma prioritaria a la educación pública municipal, permitiendo disminuir los déficit o destinar más fondos a mejorar la calidad de sus proyectos educativos.

La Comisión de Educación, Deportes y Recreación dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento de la totalidad del proyecto por ella aprobado.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

Los Diputados señores Lorenzini, Montes y Robles formularon una indicación para eliminar, en el inciso final del artículo 38 propuesto, la frase "con excepción de la letra a)" y la coma (,) que la precede.

Su objeto es hacer aplicable a los sostenedores que perciban la subvención para la clase media la prohibición de cobrar financiamiento compartido que rige para la SEP.

*La indicación precedente fue declarada **inadmisible**, por tratarse de una materia que incide en la administración financiera del Estado, conforme al inciso tercero del artículo 65 de la Constitución Política. Solicitada la reconsideración de esta declaración, fue sometida a votación siendo ratificada por 7 votos a favor y 6 votos en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores*

Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto.

Puestos en votación los artículos único y transitorio del proyecto fueron aprobados por 8 votos a favor, 3 votos en contra y dos abstenciones. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron por la negativa los señores Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos, y Robles, don Alberto. Se abstuvieron los Diputados señores Auth, don Pepe, y Jaramillo, don Enrique.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 2, 3 y 9 de abril de 2013, con la asistencia de los Diputados señores Marinovic, don Miodrag (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón (Vilches, don Carlos), según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 12 de abril de 2013.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión