

EDUCACIÓN 2013:
PROPUESTA DE REFORMA DE LA
EDUCACIÓN CHILENA

Fundación Terram

Este documento ha sido elaborado para Terram a partir de la propuesta “Educación 2013” de Hernán Frigolett, Alberto Mayol, Salvador Muñoz y Roberto Pizarro. La redacción final de esta versión estuvo a cargo de Alberto Mayol, con la colaboración de Carla Brega, Carla Azócar y Javiera Araya.

Santiago, Septiembre 2011

ÍNDICE DE CONTENIDOS

I. 1980 – 2011: Modelo para desarmar	4
II. Un Nuevo Modelo Educativo para Chile	17
1. Contexto.....	18
2. Diagnóstico.....	19
3. El derecho a la educación.....	20
III. Propuesta de Educación Pública y Gratuita	23
1. Transformaciones del Sistema Escolar.....	23
2. Del Sistema de Educación Superior.....	24
3. Institucionalidad Educativa.....	26
4. De las Obligaciones y Derechos en el Sistema de Educación Superior.....	28
5. De los Postítulos y Postgrados y el Financiamiento Público.....	30
6. Del Sistema de Representación.....	31

I. 1980 – 2011: MODELO PARA DESARMAR

El modelo educacional chileno tiene ya 31 años. Ha vivido etapas suficientes para poder ser evaluado y el diagnóstico es claro: ha fracasado. Este juicio debe ser lapidario pues no hay ningún antecedente que permita hablar de éxitos parciales o de defectos no estructurales. Al menos, ha sido un fracaso en lo que le concierne: la provisión de educación. Por supuesto, se puede considerar un éxito como política de generación de establecimientos ‘guarderías’ de infantes, adolescentes y jóvenes, aumentando las horas de permanencia en los recintos a niveles que se desconocen en otras latitudes¹. O se puede considerar un éxito por el aumento de la cobertura alimenticia que el sistema ha permitido gracias a los almuerzos en establecimientos educacionales. Incluso se puede considerar un éxito desde la perspectiva de la configuración de un mercado educativo, el que se ha consolidado de modo sorprendente con grandes niveles de inversión y penetración privada. Pero si de la evaluación educativa se trata, los resultados son lapidarios. El modelo fracasó y debe ser desarmado. Es lo que se analiza en el presente capítulo.

El modelo chileno de 1980, ajustado sistemáticamente en los años siguientes y hasta ahora, se ha fundamentado en entender la educación como una inversión individual, que renta a futuro, razón por la cual habría que pagarla individualmente, pues cada persona educada tendrá una utilidad económica en el futuro. La educación, en este marco, no es prioridad de la sociedad, sino de las personas. Eso explica el escaso énfasis presupuestario. Como se señala en un reciente informe de la OCDE (13 de septiembre de 2011), “en 2009, el gasto total anual por estudiante de educación primaria y secundaria en Chile fue de USD 2,707 para la educación primaria y USD 2,564 para la educación secundaria. En términos absolutos, el país promedio de la OCDE gasta USD 7,153 y USD 8,972 por estudiante al año en educación primaria y secundaria, respectivamente. Esto significa que Chile gasta el 37% y 28%, respectivamente, de la media de la OCDE por estudiante.”²

Los errores del modelo educacional chileno son de concepto y de prioridad. En el modelo de sociedad en ejecución, la educación no es un bien relevante de manera social, sino que es significativo para los individuos. Las familias deben gastar mucho (como veremos más abajo) y el Estado debe invertir poco. Pero además hay problemas de concepto, que fundamentan la menor relevancia otorgada. No se ha comprendido que la educación produce dos tipos de recursos en las personas: capital cultural (conocimiento) y capital

¹ Los países de la OCDE realizan un 26% menos de horas de clase que las ejecutadas en Chile, con rendimientos educacionales considerablemente superiores.
http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/JJBrunner_29042010.pdf

²http://www.cooperativa.cl/prontus_notas/site/artic/20110913/asocfile/20110913115809/48675370_1.pdf.

simbólico (acreditaciones, títulos y prestigio)³. El primero no es mero (ni siquiera principalmente) entrenamiento para el trabajo. La mayor parte de las ocasiones en que el conocimiento ha generado valor económico significativo, ha sido sin una orientación directa a ese fin. Por señalar un ejemplo radical, una industria muy importante en el mercado mundial es la publicitaria y ella nació de los desarrollos del conocimiento de la percepción y sus procesos que se lograron en una esfera inútil e incluso antiempresarial como es la del arte. El capital cultural es siempre así, imprevisible, tanto a nivel macro como micro. El capital simbólico, por su parte, genera mayores niveles de estabilidad en la conquista de ciertos logros, pero en la medida que el sistema se masifica, su potencia se pierde, por lo que no puede ser el centro de la creación de valor masivo (el prestigio por definición se concentra, no se distribuye). En definitiva, el modelo educacional actual no comprende que la educación es un bien público que renta socialmente. Tampoco asume que 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 integrarse en el mercado del trabajo. La primera mirada sobre el modelo existente revela sus errores de concepto, pero aún más dramáticos, como veremos, son los defectos de operación del modelo.

El informe de septiembre de 2011 de la OCDE da cuenta de lo que implica como diseño el modelo de financiamiento al que se ha dirigido Chile, donde se financia la demanda y no la oferta. Chile ha llegado ocupar un modelo de 'vales' que, según señala el informe, supone un esfuerzo deliberado por otorgar menor financiamiento a las escuelas públicas.

“El gasto público en educación primaria y secundaria en Chile se transforma en vales escolares y transferencias. El gobierno paga su gasto por estudiante a la escuela pública o dependiente del gobierno a la que este estudiante asiste. Las escuelas privadas que dependen del gobierno están autorizadas a cobrar cuotas de inscripción tope. Hasta hace poco, el valor del vale no estaba relacionado con el ingreso familiar del estudiante, lo que significa que los estudiantes que podían pagar más podían permitirse el lujo de asistir a escuelas que recibían una mayor financiación a través de vales y cuotas privadas. Deliberadamente, las escuelas públicas tenían menores niveles de financiación por estudiante, ya que sólo estaban financiados en la medida del valor del vale incluso después de considerar el valor de las transferencias y de otros subsidios”⁴.

No sólo el diseño es privatizador, sino además es efectivamente el que presenta mayor carga sobre las familias. Para decirlo de un modo simple, es el modelo más privatizado del mundo. Como señala Brunner en su documento “Gestión Escolar: su especial importancia en Chile”⁵, el caso chileno es ‘particular’ pues es el país con mayor aporte de las familias. Este sistema construido para la provisión privada es, sin embargo, evaluado

³ para mejor comprensión de los conceptos de capital cultural y simbólico en el sentido que aquí se les da remitirse a la obra de Pierre Bourdieu

⁴ http://www.cooperativa.cl/prontus_notas/site/artic/20110913/asocfile/20110913115809/48675370_1.pdf.

⁵ Ver en http://mt.educarchile.cl/mt/jbrunner/archives/JJBrunner_29042010.pdf, página 5.

muy mal por los mismos privados cuando se deja de evaluar la educación como negocio y se pasa a evaluar los rendimientos del modelo. Es ésta una señal poderosa del fracaso del sistema educativo chileno: los mismos empresarios que defienden el modelo en lo conceptual, tienen una pésima opinión de la calidad educativa de Chile que este modelo ha supuesto. El *“Reporte de Competitividad Global”* del World Economic Forum, que se aplica en 142 países y donde Chile obtuvo el lugar 31° en competitividad, califica la educación primaria del país en el lugar 123°, a la altura de Azerbaijan, Mali y El Salvador⁶. Un sistema completamente privatizado, como lo es la educación primaria en Chile, es evaluado por los mismos promotores del mercado como muy deficiente. De hecho, los peores indicadores de Chile en esta evaluación radican en educación e innovación, dos variables asociadas a la generación de capital cultural en una sociedad.

El diseño de una propuesta de política pública muestra fortaleza cuando cumple tres condiciones: es coherente en su dirección, es ambiciosa en sus alcances y muestra viabilidad en su posible ejecución. Son éstos tres pilares indispensables. Las políticas públicas del modelo educacional creado en 1980 han tenido éxito en su coherencia interna y en su ambición, revolucionando todo el sistema educacional y generando una operatoria completamente distinta a las anteriormente conocidas e incluso completamente nueva a nivel mundial. Sin embargo, sus condiciones de viabilidad mostraron desde el inicio fisuras, primero por inviabilidad democrática (es un modelo educativo que carece de posibilidades de articulación con una democracia saludable) y segundo por eficacia y eficiencia (es un modelo caro y de resultados mediocres).

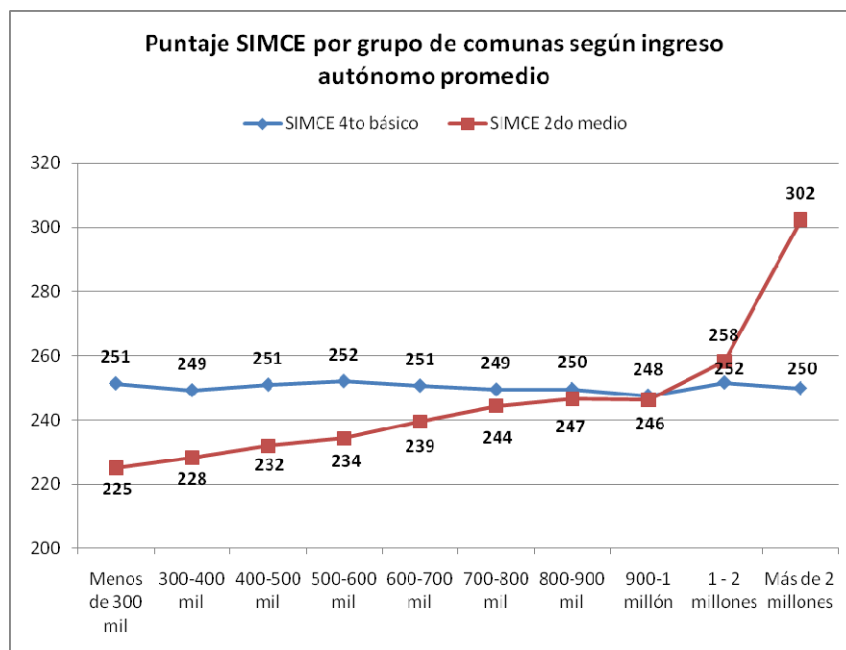
Los modelos viables se detectan fácilmente: su legitimación no debe estar en cuestión y sus resultados deben ser adecuados para la mayoría, siendo sus defectos no estructurales y por tanto solucionables con medidas específicas. No es esto lo que un diagnóstico simple permite apreciar del modelo educativo Chile 1980-2011.

La educación chilena actual es, ante todo, cara y segregada. El proceso de distanciamiento de los puntajes a nivel escolar se produce después de 4° básico. En segundo medio el sistema se ha transformado técnicamente en segregado y clasista. Las comunas más pobres tienen puntajes muy bajos, los puntajes crecen poco con el aumento del ingreso y sólo se produce un gran salto en las comunas ricas, que obtienen 50 puntos más que el grupo de comunas que le es más próximo. Igual tendencia se ve con los puntajes de la PSU⁷.

⁶ El Mercurio, 7 de septiembre de 2011, página B2.

⁷ Fuente: Mayol et. al (2011) 7 fenómenos sobre educación y desigualdad en Chile. Disponible en: <http://www.ciesmilenio.cl/wp-content/uploads/2011/03/DESIGUALDAD-Y-EDUCACION-INFORME-CIES-U-DE-CHILE.pdf>. Elaboración de Mayol, Azócar y Araya en el marco del trabajo del Centro de Investigación en Estructura Social, año 2011. Se trabajó en base a CASEN 2009 (para determinar ingreso autónomo promedio del hogar por comuna), datos SIMCE 4to básico 2008 y SIMCE 2do medio 2009 por comuna, obtenidos en www.simce.cl

Gráfico 1: Puntaje SIMCE según grupos de comunas



El significado de esto es simple. La educación escolar en Chile se encuentra completamente privatizada, es un mercado y se comporta como tal: hay operadores masivos de bajo costo y operadores exclusivos de alto costo. Como al comprar un automóvil o cualquier bien de consumo, se obtiene lo que se paga. Quien gasta más, obtiene un mejor servicio.

La estructura de segregación construida en el mundo educativo señala que hay planteles para las distintas clases: los pobres a los establecimientos municipales, los ricos a los particulares, los de clase media a particulares subvencionados. Irónicamente, el sistema es tan ineficiente que esta visión es sólo comunicacional y al observarse los datos con mayor precisión se apreciará que las clases medias son muy perjudicadas en este modelo, pues obtienen menos de lo que incluso la regla de mercado debiera permitirles. Es decir, aunque el diseño del modelo es perverso, al menos podría ser eficiente dentro de su perversión, pero ello no ocurre: es además ineficiente dentro de su propia lógica. A continuación se explicita el punto.

Es esperable, de acuerdo al modelo educacional en función, que los colegios particulares tengan excelentes resultados, que los colegios particular-subvencionados tengan resultados mediocres y que los colegios municipales, que atienden con pocos fondos a los más vulnerables, tengan resultados bajos. Es ello lo que ocurre en una visión gruesa, como la siguiente tabla lo ilustra.

Tabla N° 1: Resultados educacionales por tipo de establecimiento (SIMCE, PSU, PISA)⁸

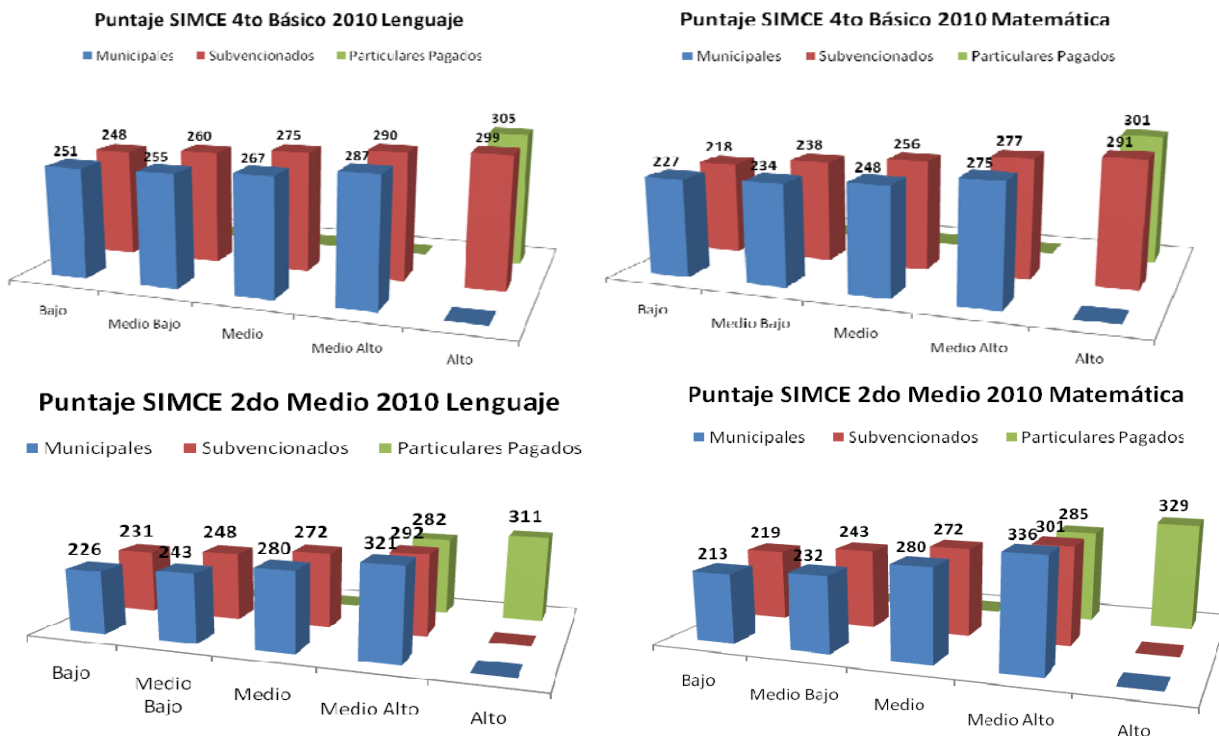
	Establecimientos Municipales	Establecimientos Particulares Subvencionados	Establecimientos Particulares Pagados
SIMCE 4to Básico 2010 Lenguaje	258	276	303
SIMCE 4to Básico 2010 Matemática	237	258	299
SIMCE 4to Básico 2010 Comprensión Medio Social y Cultural	240	261	297
SIMCE 2do Medio 2010 Lectura	244	262	309
SIMCE 2do Medio 2010 Matemática	235	261	326
SIMCE 3ro Medio 2010 Inglés	89	98	147
PISA 2009 Lectura	421	458	540
PISA 2009 Matemática	396	426	520
PISA 2009 Ciencias Naturales	422	454	541
PSU 2010 Lenguaje	452	488	602
PSU 2010 Matemática	456	488	616

Fuente: MINEDUC (2010), MINEDUC (2009) y DEMRE (2010)

Se cumple entonces, en apariencia, la regla de mercado: el que tiene más puede pagar más y quien lo hace obtiene más. Sin embargo, demostraremos que esta ecuación está en verdad truncada. Es cierto que en Chile el que tiene más obtiene más, pero no porque paga más. El sistema educacional chileno es tan ineficiente que reproduce en resultados condiciones de vida, pero no calidad educativa. Cuando se miran los resultados por tipo de establecimiento separando según nivel socioeconómico, emergen nuevas conclusiones. Quienes pagan más por tener a sus hijos en establecimientos particulares no obtienen más que los de su misma clase que no pagan y tienen a sus hijos en establecimientos educacionales municipales. Los colegios particulares-subvencionados no logran plasmar en diferencias relevantes su distinta inversión en comparación con los colegios municipales.

⁸ Elaboración de Mayol, Azócar y Araya en el marco del trabajo del Centro de Investigación en Estructura Social, año 2011, a partir de MINEDUC (2010), MINEDUC (2009) y DEMRE (2010).

Gráfico 2, 3, 4 y 5: Puntajes SIMCE por Nivel Socio-económico y Tipo de Establecimiento⁹



El sistema chileno sería simplemente perverso si segregara por clases sociales, determinando el futuro de la mayoría estadística de cada clase según su nivel de ingreso. Y eso ocurre. Pero dentro de su perversión podría ser eficiente y demostrar que mayor inversión de los individuos implica mejores resultados, cuestión que no logra demostrar. El sistema escolar, fundamentalmente privatizado, muestra pésimos resultados si de evaluar su operación se trata. Y entonces vemos que los establecimientos municipales superan a los subvencionados en cuarto básico, tanto en matemática como en lenguaje, para en el nivel socioeconómico bajo; mientras en segundo medio, vemos que el mejor puntaje de todo el sistema siempre se sitúa en los establecimientos municipales de nivel medio-alto. En esos casos el puntaje es superior incluso a los establecimientos particulares de nivel alto, cuya inversión por estudiante es notablemente superior a la educación municipal (aunque es evidente que los municipios con mejores rendimientos invierten más allá de la subvención). Finalmente, se aprecia que en los segmentos más bajos, los particulares subvencionados superan muy levemente a los municipales. La diferencia es mínima y considerando el mayor riesgo social de los estudiantes de establecimientos municipales y, además, el hecho que esos establecimientos trabajan con menos dinero por niño (los particulares subvencionados cobran un extra a las familias), se revela entonces la incapacidad de la oferta privada de ser más eficiente que la municipal.

⁹ Elaboración propia a partir de los datos que aparecen en MINEDUC (2010).

Un asunto central: los establecimientos particulares pagados presentan los peores resultados en el nivel socioeconómico medio alto. Es decir, inmediatamente que esos establecimientos salen de la formación de la élite, se deteriora su rendimiento. No son eficientes cuando las dificultades aumentan; hacen un trabajo razonable sólo en condiciones excepcionales. Esa ha sido una característica del modelo chileno, no sólo en educación. Cuando se observa la salud chilena y se aprecia que las ISAPRES pueden ser eficientes en la medida en que excluyen a los más pobres, a los mayores y a las mujeres, lo que es evidente es que el apoyo público existe en realidad para hacer sustentable un modelo que no lo es. El mismo caso detectamos en educación: sólo el 10% de la cobertura del sistema educativo es particular. Y la ampliación de la educación particular-subvencionada ha ido siguiendo un proceso de demonización de la educación municipal que carece de todo fundamento. La expansión de matrícula particular-subvencionada ha sido promovida para fomentar un mercado, pero no para mejorar rendimientos educativos ni los fines sociales que la educación tiene.

Es así como la mitad de los jóvenes de 15 años no entienden lo que leen. En matemáticas esos mismos jóvenes compiten con los de su misma edad en países como Tailandia o Rumania. Lo dice la OCDE y lo confirma la prueba PISA¹⁰.

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. Los colegios particulares tienen puntajes en la prueba PISA, como vemos en la Tabla N° 1, que oscilan entre los 520 y 540 puntos. Ese es el grupo de elite de Chile, supuestamente, pues en esos colegios está el 10% de la población más rica. Si observamos China, sus puntajes oscilan entre 550 y 600 puntos como promedio¹¹. Es decir, los colegios de nivel medio de China son mejores que los colegios de excelencia de Chile. Se puede siempre argumentar que Chile es un país pobre y que de hecho es mejor en resultados que toda América Latina, lo que es también cierto¹². Sin embargo, el carácter de país subdesarrollado no ha impedido que sea un país particularmente destacado en la presión sobre los particulares por tener que pagar este servicio a un alto precio. Un informe de Brunner con datos OCDE nos muestra la siguiente tabla:

¹⁰ PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Volume I. <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/9810071e.pdf>

¹¹ Ver en http://www.estepais.com/site/wp-content/uploads/2011/01/17_fep_resultadospisa_237.pdf.

¹² Ver resultados completos de prueba PISA en <http://www.oecd.org/dataoecd/34/60/46619703.pdf>.

Tabla N° 2: Bases de economía política de los sistemas

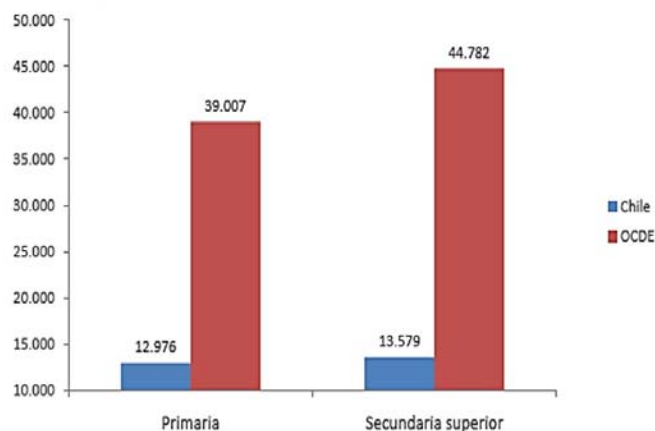
	Gasto en educación primaria y secundaria de fuentes privadas (% total)	Matrícula privada en enseñanza primaria (% total)	Matrícula privada pagada en enseñanza privada (% total)		Gasto en educación primaria y secundaria de fuentes privadas (% total)	Matrícula privada en enseñanza primaria (% total)	Matrícula privada pagada en enseñanza privada (% total)
Alemania	13	3,3	..	Italia	2,8	6,9	6,9
Australia	17,8	29,8	a	Japón	10,1	1	1
Austria	5,7	5,2	..	México	17,3	8,1	8,1
Bélgica	4,9	54,3	a	Nueva Zelanda	13,4	12,4	2,2
Canadá	11,3	5,8	5,8	OCDE	8,8	6,7	2,9
Chile	27,2	54,8	6,2	Polonia	1,4	2,1	1,5
Dinamarca	2,1	12,1	n	Portugal	0,1	11,1	8,5
Eslovenia	9,2	0,2	n	Reino Unido	23,2	5,3	5,3
España	6,3	31,4	3,4	Rep. Checa	9,2	6,8	a
Estonia	1,5	2,8	2,8	Rep. Corea	22,4	4,1	1,3
EEUU	8,5	10	10	Rep. Eslovaca	13,2		n
Finlandia	1	1,3	a	Suecia	0,1		n
Francia	7,5	14,9	0,5	Suiza	13,4		2,8
Holanda	13,1	68,9	a	Fuente: Education at a Glance 2009, 2006.			
Hungría	5,3	7,4	a	a= No aplica			
Islandia	3,9	1,6	n	n= Cifra insignificante			
Irlanda	3,1	0,9	0,9	..= Sin información			
Israel	7,8	0	a				

Fuente: Brunner, J. J.

http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/JJBrunner_29042010.pdf

Chile muestra el mayor gasto en educación de todos los países analizados, llegando al 27% del total. Podría esperarse rendimientos educativos de mejor calidad dado este nivel de pago por el servicio, sin embargo, no es así. Tampoco se observa una estructura de remuneraciones que explique el enorme costo del servicio, en el supuesto que los profesores podrían ser caros y entonces la producción del bien 'educación' podría tener una distorsión en el precio. No es, en cualquier caso, lo que indican los datos.

Gráfico 6: Remuneración del profesor con 15 años de servicio por nivel (US-PPC), 2007.



No se puede imputar, tampoco, el aumento del costo con las condiciones educativas. La cantidad de alumnos por aula en el sistema chileno es más de un 30% superior a la existente en los países de la OCDE. El costo de la educación en Chile, entonces, no va orientado a los profesores, no va orientado a las condiciones en el aula, no logra demostrar resultados, es decir, resulta de una ineficiencia lapidaria.

El sistema educativo escolar chileno es claramente muy caro y de baja calidad. Sin embargo, hay rasgos todavía peores, sus niveles de ineficiencia se pueden acreditar con mayores antecedentes. La cantidad de horas de exposición de los alumnos a clases es la más alta de los países de la OCDE. Es decir, los estudiantes están más tiempo sometidos al estímulo educativo y obtienen muy malos resultados en medio de un entorno de alta inversión económica. Eso es estrictamente ineficiencia.

Si continuamos examinando condiciones que pudieran afectar los costos y situarlos en estándares altos, una evaluación mínima nos señala que no podemos considerar que el mercado inmobiliario sea una explicación razonable para estos costos, asumiendo que diversos países de la OCDE tienen en ese ítem valores de mercado superiores.

Pero la educación chilena no sólo es cara en el ciclo escolar, si no que es de alto costo en todos sus ciclos. A nivel de la educación superior es la más cara del mundo, como lo revela la Tabla N° 3, donde el precio de la educación equivale al 22% del PIB *per capita*. Esta cifra prácticamente duplica al siguiente país en el listado (Corea) que es uno de los pocos lugares en el mundo donde se ha llegado a altos niveles de privatización de la educación.

Tabla N°3: Costos de la Educación Superior

PAIS	US\$ Promedio Anual	PIB per Cápita (2)	Precio relativo (3)
Chile	3.400	15.002	22,7
Corea	3.833	29.836	12,8
Japón	3.920	33.805	11,6
EEUU	5.027	47.284	10,6
Australia	3.915	39.699	9,9
Israel	2.658	29.531	9
Brasil*	1.000	11.239	8,9
Canadá	3.464	39.057	8,9
N. Zelanda	1.800	26.966	6,7
Inglaterra	1.800	34.920	5,2
Holanda	1.700	40.765	4,2
Italia	1.100	29.392	3,7
España	798	29.742	2,7
Turquía	300	13.464	2,2
Austria	850	39.634	2,1
R. Checa	500	24.869	2
Bélgica	600	36.100	1,7
Polonia	300	18.936	1,6
Finlandia	500	34.585	1,4
Dinamarca	500	36.450	1,4
Irlanda	400	38.550	1
Suecia	300	38.031	0,8
Noruega	400	52.013	0,8
Francia	200	34.077	0,6

Fuente: Diario Estrategia 16 agosto, basado en OCDE, FMI, Gobiernos Centrales. (*) No pertenece a la OCDE, (2) Corregido por paridad de poder de compra, (3) Gasto promedio en Educación / PIB per cápita X 100.

Así, los problemas de ineficiencia de la educación chilena no sólo se concentran en la educación escolar. A nivel de la educación superior, 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 Estados Unidos, 3 veces México, 5 veces España, 18 veces Francia, sin contar aquellos países donde las universidades son gratuitas, vale decir Argentina y Brasil, en Sudamérica, y la mayor parte de los países de Europa¹³. Además, los aranceles universitarios suben a escandalosas tasas del 12% en promedio cada cinco años¹⁴. Tienen las mismas tasas que el resto del mercado financiero, sin

¹³ Education at a Glance 2010: OECD Indicators - © OECD 2010. <http://www.oecd.org/dataoecd/45/39/45926093.pdf>

¹⁴ Incluso, según el informe "La Educación Superior en Chile: Revisión de Políticas Nacionales de Educación" (Marzo, 2009), entre los años 1995 y 2005, el alza de los aranceles universitarios fue prácticamente al doble en las Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores (92.8%) y de 48.1% en las Universidades Privadas. http://www.mineduc.cl/usuarios/1234/File/11a_es_en_chile.pdf

generar ninguna protección especial por tratarse de un bien excepcional como es la educación.

El modelo no sólo ha resultado caro para las personas, ha sido enormemente caro para el Estado. En el año 2006 se creó el Crédito con Aval del Estado, herramienta que concurriría a permitir el arribo de la banca al financiamiento educativo de un modo tal que el Estado absorbiera el riesgo. El modelo construido generó tres ítemes en los que el Estado debía concurrir con recursos para las universidades y la banca: la deuda de capital (costo de la carrera), los intereses de la deuda y un sistema de incentivos para que los bancos ingresaran al negocio. La ineficiencia del modelo y sus escasos logros en diseño quedan en evidencia ante cualquier análisis de los montos y resultados involucrados, tanto que el mismo Banco Mundial emitió un informe al respecto, señalando los enormes defectos del sistema¹⁵. Sin embargo, un dato funesto es el que se aprecia en 2009: lo que el Estado pagó por las deudas de ese año, entre los tres ítemes descritos, sumaba más que el costo de becar completamente a los estudiantes beneficiados¹⁶. El diseño había pasado de ineficiente a absurdo.

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 (Tabla N° 4)¹⁷.

Tabla N° 4: Tipo de financiamiento universitario comparado.

Tipo de Educación (% del PIB)	CHILE		OCDE	
	Fuentes Públicas	Fuentes Privadas	Fuentes Públicas	Fuentes Privadas
Educación Preescolar (0,52%)	70,9	29,1	83,1	16,9
Educ. Básica y Media (2,5% y 0,93%)	72,8	27,2	90,8	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 a Glance 2009, OECD.

Por supuesto, la industria educativa sí tiene ítemes de alto costo, como la publicidad a nivel de las universidades privadas e institutos profesionales¹⁸. Se revela así que la orientación a la conquista de consumidores de esta industria es uno de los focos más relevantes, siendo de menor importancia los protocolos educativos. ¿Por qué la publicidad es tan importante en un modelo como el chileno, donde los otros ítemes de inversión se

¹⁵ El informe se titula "Análisis y Evaluación: Programa Crédito con Aval del Estado, Chile". El documento se puede encontrar en: <http://feuv.cl/wp-content/uploads/downloads/2011/06/Informe-Programa-de-Cr%C3%A9dito-con-Aval-del-Estado-versi%C3%B3n-espanol-2011-05-27.pdf>.

¹⁶ Se puede observar en el "Informe de Pasivos Contingentes" de la Dirección de Presupuesto, páginas 32 y siguientes. http://www.dipres.gob.cl/572/articles-70660_doc_pdf.pdf.

¹⁷ Education at a Glance 2009: OECD Indicators © OECD 2009 <http://www.oecd.org/dataoecd/41/25/43636332.pdf>

¹⁸ Inversión publicitaria, Ranking por Industria.

muestran débiles (profesores, condiciones educativas, etc.)? La centralidad de la publicidad deriva del carácter hipersensible del bien 'educación' ante la variable información. Los bienes como la salud y la educación son provistos siempre en un escenario de desconocimiento del consumidor; un bien cuyos resultados tardan en llegar y cuyo proceso de producción es lento y no puede ser evaluado en su desarrollo con certeza por el consumidor, es un bien que se presenta ante el mercado de modo distorsionado. En esa distorsión y ante la oportunidad de abusar del desconocimiento de la población de consumidores potenciales, la inversión publicitaria es un elemento decisivo para seducir a los consumidores con una oferta que satisfaga una ilusión decisiva de los chilenos: el ser profesional como presunta garantía.

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 tradicionales¹⁹, 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 mundo²⁰.

Por supuesto, la educación no sólo opera como función económica de rendimientos y productividad o competitividad. La educación es ante todo la manera en que la sociedad produce procesos de integración de sus ciudadanos, tanto a nivel cultural, político, social y económico. Las deficiencias integrativas de Chile quedan en evidencia en diversos indicadores sociales. No es ésta la instancia de hacer sociología en este tema, pero es evidente que la delincuencia, la vulnerabilidad, los suicidios, las depresiones, la poca participación electoral, son todos síntomas de procesos de desintegración social. Una señal a nivel educativo de esto es la problemática de la segregación educativa. La educación básica y media se encuentra segregada según barrio, ingreso familiar y tipos de escuelas. 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

¹⁹ Para el año 2008, el gasto total en educación como porcentaje del PIB por fuente de financiamiento público fue del 2,7%. De éste, la distribución porcentual del gasto público en educación por nivel de enseñanza asignó sólo el 14% para la Educación Superior, donde se incluyen tanto universidades tradicionales como privadas. http://w3app.mineduc.cl/mineduc/ded/documentos/Indicadores_2007-2008.pdf

²⁰ Academic Ranking of World Universities (ARWU), 2010.

OCDE es 0,46, siendo el índice 1 el de máxima segregación²¹. Este resultado no es sorprendente, 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 OCDE²².

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.

II. UN NUEVO MODELO EDUCACIONAL PARA CHILE

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 de haber 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 individuales. Perfeccionar el sistema ha sido el modo principal de respuesta de la actual clase política a las demandas ciudadanas. Como si un cuerpo enfermo gravemente tuviera que ser feliz con el alivio de sus síntomas, hoy se ofrecen mitigaciones y 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

²¹ <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/estudiantes-chilenos-rebeldes-con-causa>

²² Como señala el "Informe sobre Desarrollo Humano 2010", del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Chile es hoy uno de los países más desiguales de todo el mundo: se jacta de poseer uno de los más elevados índices de desarrollo humano de América Latina, con un 0,783; sin embargo, tiene una distribución de los ingresos más inequitativas que existe, reflejada en un índice de Gini de 0,52. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_ES_Complete.pdf

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

1. 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 reúne a 55% de los estudiantes²³. En ellas se realiza escasa investigación y extensión, no hay carrera académica y no se practica la democracia interna. Su propósito, al igual que el de 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 profundamente²⁴.

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.

²³ Consejo Nacional de Educación: Proceso de Matrícula 2011. http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionIndicesEstadisticas/doc/Estadisticas2011/estd/03_EMMatriculas11v5.pdf

²⁴ En Chile existen –reconocidos por el Ministerio de Educación el año 2011- 44 Institutos Profesionales y 73 Centros de Formación Técnica, todos de carácter privado y fundados en su mayoría en la década de 1980. http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=38&id_seccion=3245&id_contenido=13125

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 aquello²⁵.

A continuación, exponemos cuatro de los principales resultados que arroja el funcionamiento de este sistema educativo.

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

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 municipios²⁶. Caso extraordinario ya que esas escuelas subvencionadas son empresas privadas, cuyo objetivo es el lucro. Además, estos colegios no muestran mejores resultados que las escuelas municipalizadas.

2.2 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 ni para el mejoramiento de su productividad.
- 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 los salarios, mientras la deuda contraída para pagar aranceles es elevada.

²⁵ El año 2004, los alumnos de la carrera de Perito Criminalístico de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM) se encontraron con que al egresar de sus carreras no tenían campo laboral, puesto que las labores de perito criminal eran efectuadas por funcionarios judiciales o de la Policía de Investigaciones. Un grupo de cerca de 500 estudiantes presentaron una querrela contra el entonces rector Miguel Avendaño, por los delitos de estafa, malversación de caudales públicos y otros delitos funcionarios.

²⁶ Conforme al Decreto con Fuerza de Ley N° 2, De Educación, de 20.08.98 (Texto original al que se le han agregado las modificaciones al 30.04.2002), referido a las subvenciones escolares. Ministerio de Educación / Oficina de Pago de Subvenciones / Abril de 2002.
<http://subvenciones.mineduc.cl/seccion/documento/1D2002040416132811094.pdf>

3. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

3.1 La Educación es un Derecho Social

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 público educacional 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 tenga lugar. 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”²⁷.

El Estado no sólo garantizará la educación como derecho, sino además promoverá áreas relevantes para el desarrollo, enfocándose en necesidades del país. Para 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 familiar²⁸. Considerando que los aranceles universitarios mensuales son de alrededor de \$ 250.000²⁹, es imposible que el 90% de las familias

²⁷ La legislación vigente que regula el Aporte Fiscal Directo (AFD), son el *DFL N°4* de 1981, el *Decreto N°128* y sus modificaciones. El AFD es el principal instrumento de financiamiento basal que Estado destina a las universidades del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH). El aporte reside en un subsidio de libre disponibilidad que es asignado en un 95% conforme a criterios históricos y en un 5% de acuerdo con indicadores de desempeño anuales (en relación a la matrícula estudiantil, el número de académicos con postgrado y el número de proyectos y publicaciones de investigación de excelencia). En el año 2010, el monto total entregado por concepto de AFD fue de \$150.793.167 (pesos chilenos).

http://www.divesup.cl/index2.php?id_portal=38&id_seccion=3063&id_contenido=12222

²⁸ Encuesta de Caracterización Socio-Económica Nacional (2009). Cifras en pesos chilenos de Noviembre de 2009. http://www.mideplan.gob.cl/casen2009/distribucion_ingreso_casen_2009.pdf

²⁹ Consejo Nacional de Educación: Aranceles 2011, Instituciones de Educación Superior. http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionIndicesEstadisticas/doc/Estadisticas2011/estd/09_EMArancel.pdf

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.

El discurso instalado en el Chile actual por las autoridades de gobierno y la clase política señala que los pobres deben estudiar de modo gratuito o con facilidades de financiamiento, mientras que los ricos deben pagar por su educación. La verdad es que la justicia social es algo más profundo: supone que los más afortunados financien la educación de los que lo son menos. Y ello debe hacerse mediante el pago de tributos. Y es que 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.

En efecto, 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. Por tanto, 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 (opcionalmente) 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.

III. 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.

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 UTP podrá definir que se mantenga en su cargo, considerando la necesaria adaptación de los contenidos al proyecto educacional nuevo.

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.

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.

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.

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 ingresar a la 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.

3.1 De las Universidades

f) Las instituciones universitarias cumplen tres funciones inalienables: docencia, investigación y 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.

3.2 De los Centros de Formación Técnica

k) Se deben crear centros de formación técnica de carácter público.

l) 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.

m) 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.

n) 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. 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 de 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 a 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.

4.1 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, aun cuando asumirán necesariamente el compromiso de hacer efectiva su participación.

4.2 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.

5. DE LOS POS TÍTULOS 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.

6. 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.