

Desafíos de la Nueva Ministra de Educación: Un Plan Legislativo Robusto

Se presenta este año el desafío de una ambiciosa agenda legislativa que tiene por objeto abordar los principales desafíos pendientes del Ministerio de Educación. Hay proyectos clave, en educación parvularia, escolar y superior que deben aprobarse para continuar en la senda de mejorar la calidad de la educación.

El Presidente de la República nombró en reemplazo del injustamente destituido Ministro Harald Beyer, a la ex Ministra del SERNAM, Carolina Schmidt. Se trata de un nombramiento acertado por las cualidades personales, profesionales y políticas de la Ministra Schmidt. Ella tendrá la tarea de sacar adelante la ambiciosa agenda legislativa que tenía el ex Ministro Beyer, agenda que busca hacer reformas en los diversos niveles del sistema educacional chileno, cumpliendo así, de manera contundente con los compromisos realizados con la ciudadanía en la campaña presidencial, y en parte con las inquietudes presentadas por el movimiento estudiantil.

En efecto, las iniciativas en materia de modernización de la actual institucionalidad de educación parvularia, la creación del sistema de promoción y desarrollo docente y del sistema único de financiamiento estudiantil, la reforma al sistema de acreditación de la educación superior, y la creación de la Superintendencia de Educación Superior por nombrar los más emblemáticos, son una solución correcta a los problemas que han sido planteados tanto en materia de déficits de institucionalidad, como de financiamiento y calidad de la educación. Lamentablemente, esta agenda dependerá obviamente de la posición que adopte la Concertación. Si la Concertación continúa por el camino de promover y respaldar todas las banderas del movimiento estudiantil -por más irracionales e ideológicas que éstas sean-, posición que está siendo adoptada por Bachelet, la agenda podría entraparse.

Sin embargo, y desde la perspectiva política, ésta puede ser una valiosa oportunidad para que el Gobierno potencie no sólo su agenda educacional, sino que, al ser ésta pilar de su agenda programática, dibuje con claridad a los chilenos, cuáles son los principios sobre los cuales descansan sus

políticas públicas, principios tan fundamentales como la libertad de enseñanza y el derecho de los padres de elegir la mejor educación para sus hijos.

La nueva Ministra

Carolina Schmidt es actualmente la Ministra que goza con el mayor nivel de aprobación del gabinete de acuerdo a las encuestas¹. Para algunos esa es la razón más importante para ponerla a cargo de una difícil cartera, la que, debido a la injusta acusación constitucional contra el ex Ministro Beyer que terminó en su destitución, se ha tornado aún en una más compleja, al convertirse en un nuevo objetivo político para el movimiento estudiantil. La Ministra ha demostrado por estos días su carácter al oponerse a la petición del movimiento estudiantil de retirar la agenda legislativa en materia de educación del Gobierno. Ello no implica que no haya puesto sobre la mesa la necesidad de generar diálogos tanto con el movimiento estudiantil como con los parlamentarios de la Concertación, lo que es una señal muy potente del sello que quiere imponer en la cartera. Ello además es una señal importante desde el Gobierno en pos de construir acuerdos para sacar adelante la agenda legislativa, precisamente cuando también estaban quienes sostenían la necesidad de instalar Ministros “duros”, con trayectoria política, en una lógica más bien confrontacional.

La Ministra se encontraba tramitando en el Congreso -tras discusiones previas con diversos partidos políticos y centros de estudios- el proyecto de ley que incentivaba la participación de mujeres en política, el que, sin establecer cuotas, genera incentivos económicos inteligentes para promover la participación femenina, tanto a los partidos, como a las candidatas.

Las necesidades hoy

En educación parvularia, existe bastante consenso en la necesidad de mejorar la institucionalidad, de tal forma de separar el rol fiscalizador del de provisión de educación. De esta forma, el aumento en los recursos debiera destinarse no sólo a aumentar la cobertura educacional en este nivel, sino también a mejorar las condiciones que permiten que los jardines efectivamente entreguen aprendizajes a los niños y no sean meras guarderías.

En educación escolar ha habido ya un importante aumento de recursos, así como un avance hacia mayor transparencia y fiscalización con la implementación de la Agencia de Calidad y Superintendencia de Educación Escolar, encargadas de velar por el cumplimiento de estándares de desempeño y por el buen uso de los recursos públicos. Entre las

materias pendientes, está mejorar más todavía la focalización y eficiencia en el uso de los recursos, así como sacar adelante la alicaída educación municipal. Para esto último lo que se requiere no es un cambio radical como la desmunicipalización que han pedido algunos sectores (y el mismo Gobierno que en su momento elaboró un proyecto de ley que no ha prosperado), pues ésta no resolvería el corazón del problema: la falta de autonomía que tienen los colegios para administrar sus propios recursos en función de sus verdaderas necesidades. Con esto nos referimos fundamentalmente a la falta de flexibilidad para la contratación, remuneración y despido de profesores, pero también para las decisiones curriculares que no permite adaptar los proyectos educativos a las realidades y a la demanda de los estudiantes.

En educación superior, más allá de las consignas que pretenden demostrar que estamos en medio de una crisis, si somos rigurosos en el análisis nos encontramos con que hoy en día hay más alumnos que nunca en educación superior, que la cobertura ha aumentado en todos los niveles socioeconómicos, y que como nunca antes, los jóvenes tienen más alternativas de financiamiento. Más allá de lo anterior, aún hay aspectos que se requieren mejorar: en primer lugar, aún falta avanzar en mejorar el sistema de becas y créditos, de tal forma que se entreguen a quienes realmente las necesitan, y que sea un sistema sostenible financieramente hablando. En segundo lugar, es claro que el sistema de acreditación quedó en deuda, más allá de que los ilícitos que se investigan sean o no ciertos, el sistema perdió su credibilidad para calificar objetivamente a las instituciones, por lo que falta avanzar, al igual que como se hizo en educación escolar, hacia una institucionalidad en que estén bien definidos y asignados los roles de fiscalización del cumplimiento de estándares mínimos, y del buen uso de recursos públicos en concordancia con la ley. Por último, el sistema de selección universitaria presenta serios defectos que mejorar, y acabar así con la injusticia hacia, por ejemplo, los alumnos de liceos técnico profesionales.

Agenda legislativa 2013

Para hacer frente al diagnóstico que se ha descrito anteriormente, el Gobierno ha presentado una serie de proyectos de ley al Congreso los que se encuentran todos en primera trámite constitucional (Cuadro Nº 1).

En educación parvularia, el Ejecutivo envió un proyecto para modernizar la actual institucionalidad, estableciendo requisitos y mayor fiscalización para la creación y mantención de jardines infantiles. Actualmente la JUNJI se comporta como juez y parte, en el sentido que presta servicios y además fiscaliza, por lo que es necesario separa estas funciones tan como se hace en educación escolar.

Cuadro Nº 1

AGENDA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO EN MATERIA DE EDUCACIÓN

Boletín	Título	Estado	Observaciones	Comisión	Últ. Mov.	Fecha Ingreso
8041-04	Crea Superintendencia de Educación Superior	Aprobado en general en la Sala del Senado. Primer trámite constitucional. Se fijó plazo de indicaciones para el lunes 29 de abril.	Crea la Superintendencia de Educación Superior que tiene por objeto dar atribuciones de fiscalización a dicha entidad y regular operaciones con personas relacionadas.	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	mar-13	nov-11
8189-04	Establece sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal	Primer trámite constitucional. Se encuentra en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.	El proyecto establece el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal, los mecanismos de ingreso y selección a la dotación, la remuneración, los mecanismos de evaluación de los docentes y el término de la relación laboral; crea un examen que deberán rendir quienes quieran ejercer funciones docentes en establecimientos subvencionados y que medirá los conocimientos y habilidades de éstos; perfecciona el sistema nacional de evaluación del desempeño de los establecimientos particulares subvencionados; y establece un aumento en la subvención por escolaridad.	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	oct-12	mar-12
8369-04	Crea sistema de financiamiento para la educación superior	Primer trámite constitucional. Aprobado en la Comisión de Educación del Senado.	El proyecto propone la creación de un sistema de financiamiento estudiantil para la educación superior consistente en un crédito que otorgará el Estado a los estudiantes para financiar los estudios en las instituciones de educación superior reconocidas oficialmente por el Estado. El monto del crédito se expresará en unidades tributarias mensuales y la deuda devengará un interés real anual de un 2%.	Hacienda	ene-13	jun-12
8655-04	Crea la subvención de clase media	Primer trámite constitucional. Aprobado en la Comisión de Educación de la Cámara y Hacienda. Pasa a la sala.	Este proyecto de ley tiene por objeto la creación de la subvención especial para la clase media.	Hacienda	mar-13	oct-12
8774-04	Crea la Agencia Nacional de Acreditación y establece un nuevo sistema de acreditación de las instituciones de educación superior	Primer trámite constitucional y Reglamentario. Se seguirá analizando en general en la Comisión de Educación del Senado.	Proyecto que reemplaza la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) por la Agencia Nacional de Acreditación.	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	mar-13	ene-13
8859-04	Crea la autorización de funcionamiento de jardines infantiles	Primer trámite constitucional. Se encuentra en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados	El proyecto de ley tiene por objeto exigir a todos los centros educacionales que entreguen educación integral a niños desde su nacimiento hasta el ingreso a la educación básica una autorización para poder funcionar, que será otorgada por el Ministerio de Educación.	Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	abr-13	abr-13

Fuente: Elaboración propia.

En educación escolar, el principal proyecto en tramitación es el que crea un sistema de promoción y desarrollo docente. Este no sólo plantea la necesidad de aumentar las remuneraciones, sino de incentivar el

mejoramiento continuo, ligando una parte del sueldo al desempeño del profesor en la sala de clases. Este proyecto es sumamente relevante, pues la evidencia sobre la importancia de contar con buenos profesores si se quiere mejorar la calidad de la educación es concluyente. A nuestro juicio, el éxito de cualquier modificación que se pretenda hacer a la institucionalidad de la educación municipal y del incremento de recursos, dependerá de la aprobación de este proyecto. En cuanto a la necesidad de aumentar y focalizar los recursos, se envió también un proyecto de ley que crea una subvención educacional para los alumnos de clase media: ésta es algo así como una continuación de la SEP y constituye un intento por acercar el ingreso por alumno al costo de enseñarle, de manera que quienes tienen mayor vulnerabilidad reciban más recursos.

En educación superior, por su parte, el primero de los proyectos más importantes es el que crea un Sistema Único de Financiamiento Estudiantil, fusionando los créditos con aval del estado y del fondo solidario en un crédito único financiado con fondos públicos (y no por bancos), con tasa fija del 2% real y con pago máximo contingente al ingreso. Lo positivo es que por fin se equiparan las condiciones y no se discrimina a los estudiantes de instituciones fuera del CRUCH que históricamente han tenido acceso a menos beneficios. Lo negativo, sin embargo, es que va sujeto a una obligación por parte de las casas de estudios de financiar (vía becas o créditos) la brecha que persista entre el arancel de referencia cubierto por la ayuda pública y el arancel efectivamente cobrado, obligando a las instituciones de educación superior a entrar en un giro –el financiero– que no les es propio. Siendo realistas, este proyecto ya no es urgente, pues el Gobierno se anticipó bajando la tasa de interés del crédito con aval del estado y poniendo un tope máximo contingente al ingreso para la devolución de la deuda, lo que sin duda equipara las condiciones con el crédito del fondo solidario. Lo que falta –y dónde sí aportaría este proyecto– es en el tema de mejorar la administración de los créditos y los mecanismos de cobranza, de tal forma de aumentar la recuperación del dinero.

En segundo lugar, está el tema de la fiscalización de las instituciones de educación superior en cuanto al uso de recursos públicos y el cumplimiento de la ley. Recién fue aprobado en la Sala del Senado el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, con el fin de fiscalizar el uso de recursos públicos y el funcionamiento de las instituciones en concordancia con la ley. Este proyecto debiera aprobarse lo antes posible, de tal forma de apurar la implementación de esta nueva institucionalidad.

El tercer proyecto importante que se tratará durante este año en educación superior, es el que modifica el actual Sistema de Acreditación, y que crea una agencia única para realizar conjuntamente el licenciamiento y la acreditación de las instituciones, lo que será obligatorio y condicionará el

reconocimiento oficial y la entrega directa e indirecta de recursos fiscales. Este tema será tratado sin urgencia, y si bien es difícil concluir su tramitación durante este año, es de esperar que se avance en el acuerdo hacia el proyecto final.

Conclusión

El nombramiento de la Ministra Schmidt en reemplazo del injustamente destituido Harald Beyer es una buena noticia; su principal misión es sacar adelante una ambiciosa agenda legislativa que tiene por objeto abordar los principales desafíos pendientes del Ministerio de Educación, tanto en materia de institucionalidad, como en materia de financiamiento, fiscalización y calidad de la educación.

En breve...

CONTUNDENTE AGENDA LEGISLATIVA EN EDUCACIÓN:

- El proyecto que crea un sistema de promoción y desarrollo docente avanza en autonomía de los colegios en la relación con sus docentes y es clave para mejorar la educación municipal.
- El proyecto que crea la superintendencia de educación superior le asigna el rol fiscalizador que hasta ahora no estaba bien definido.
- Si bien el Gobierno ha avanzado en mejorar las condiciones de los créditos estudiantiles, existe un proyecto que busca unificar los créditos, terminando con la discriminación por institución, y que permitirá además mejorar la cobranza.
- Por último, el proyecto que moderniza la acreditación pretende devolver la confianza luego de los problemas que se investigan en la CNA, a través de un proceso objetivo y transparente.

¹ En efecto, en la última encuesta Adimark, de marzo 2013, Carolina Schmidt es la ministra mejor evaluada junto con Luciano Cruz-Coke con un 71% de evaluación positiva.