

PRESUPUESTO 2020 PARA EDUCACIÓN: CONTINUIDAD E INERCIA EN EL GASTO

- El presupuesto total del MINEDUC para el año 2020 experimentará un aumento real de 1,95% en el gasto (excluyendo gastos bajo la línea), lo que equivale a +\$ 211 mil millones adicionales respecto al presente año.
- Se trata mayoritariamente de un presupuesto de continuidad, en que las principales alzas provienen del aumento en subvenciones y asignaciones dirigidas a financiar el avance en la implementación de la Ley de Inclusión y de la nueva Carrera Docente, así como del énfasis del Gobierno para incrementar las transferencias para Educación Parvularia y para el mejoramiento de la infraestructura y equipamiento escolar.
- Como contrapartida, destaca la reducción de recursos debido a nuevas estimaciones de gasto en gratuidad de la Educación Superior, lo que se compensa con un aumento en el financiamiento institucional, especialmente para universidades estatales.

A comienzos de este mes, el Gobierno presentó el proyecto de ley de presupuestos del sector público para el año 2020. Considerando el peso que tiene el Ministerio de Educación (MINEDUC) en relación al presupuesto total de la nación (24,3%) y de la relevancia que éste suele adquirir en la discusión pública, en el presente documento analizamos cuáles son los principales cambios y énfasis que se pueden identificar para el próximo año.

PRINCIPALES ÉNFASIS PARA 2020

El presupuesto total del MINEDUC para 2020 alcanzará los \$ 11.649.845 millones, 1,03% más que el presente año¹. Excluyendo el pago de la deuda y otros ítems que no constituyen gasto propiamente tal, el aumento real respecto al presente año será de 1,95%, lo que equivale a un mayor gasto de +\$ 211 mil millones. A grandes rasgos, este incremento puede explicarse por el alza en los recursos dirigidos a los siguientes ámbitos:

- **Educación Parvularia (+\$ 54,8 mil millones)**, debido al alza en subvenciones y transferencias para la operación de jardines infantiles y para mejoras en infraestructura de establecimientos administrados por municipios y otras entidades sin fines de lucro que funcionan vía convenio. Esto último busca contribuir a que se realicen las mejoras necesarias para la obtención del reconocimiento oficialⁱⁱ.
- **Recursos para el mejoramiento de infraestructura y equipamiento de establecimientos escolares (+\$ 32 mil millones)**, a través de transferencias de capital a escuelas públicas (+\$ 25 mil millones), Liceos Bicentenario (+\$ 5,2 mil millones) y para el equipamiento de Liceos de Educación Técnico Profesional (+\$ 1,9 mil millones).
- **Avance en la implementación de Ley de Inclusión y Carrera Docente (+\$ 138 mil millones)**, que considera el aumento de subvenciones y aporte por gratuidad, así como de asignaciones para financiar el alza en la remuneración de los profesores que ingresan al nuevo sistema (Tabla N° 1).

§ 138 MIL MILLONES ADICIONALES PARA IMPLEMENTAR LEYES RECIENTES

Tabla N° 1. Aumento en recursos para implementación de leyes (millones de \$ de 2020)

| | Crecimiento |
|---|-------------------|
| Ley de Inclusión | \$ 23.565 |
| Subvención Escolar Preferencial | \$ 9.399 |
| Aporte por Gratuidad | \$ 14.167 |
| Carrera Docente | \$ 114.570 |
| Subvención Escolaridad (aumento horas no lectivas)* | \$ 59.576 |
| Asignaciones Docentes | \$ 54.994 |
| Asignaciones nueva Carrera Docente | \$ 76.703 |
| Asignaciones que se reducen/extinguen | -\$ 21.709 |

Fuente: LyD a partir de información de la DIPRES. *Supuesto: que la mitad del aumento total en la subvención base se explica por el alza de horas no lectivas producto de la Carrera Docente, mientras que el resto no se origina en ésta pues corresponde a proyección de aumento de matrícula.

Estos incrementos, a su vez, serán posibles en tanto se liberaron recursos debido a una reestimación del gasto en gratuidad de Educación Superior (-\$ 31 mil millones), en la medida que se redujo la incertidumbre porque no adscribieron nuevas instituciones y porque aún no se cumplen los requisitos que impone la ley para extender la cobertura hacia nuevos niveles socioeconómicosⁱⁱⁱ.

Por otro lado, se observa un aumento en los recursos destinados al funcionamiento de 11 Servicios Locales de Educación (+\$ 324 mil millones): cuatro que ya se encuentran operando en régimen^{iv}, tres que el próximo año recibirán el traspaso de las escuelas municipales que les corresponde administrar^v y además, comenzarán a constituirse otros cuatro^{vi}. Ello evidencia un avance en la puesta en marcha del nuevo Sistema de Educación Pública, tal como establece la Ley Nº 21.040.

PRESUPUESTO POR NIVEL EDUCATIVO

En parte como resultado de los énfasis anteriores, así como al considerar el resto de las asignaciones, al analizar el presupuesto del MINEDUC distinguiendo según el nivel educativo de destino de los recursos (Tabla Nº 2), se encuentra que, en términos netos, es decir, considerando aumentos, disminuciones y reasignaciones de gasto, la mayor alza porcentual en relación al presente año se registrará en educación parvularia (3,1%). En educación escolar, en tanto, se produce el mayor aumento en términos absolutos (+\$ 191,9 mil millones), mientras que en educación superior, el gasto total experimentará una reducción de 1,5%.

PRIORIZACIÓN DEL AUMENTO DEL GASTO EN EDUCACIÓN ESCOLAR Y PARVULARIA

Tabla Nº 2. Gasto presupuestado* a 2020 y crecimiento por nivel educativo (millones de \$ de 2020)

| | 2019 | 2020 | Crecimiento | |
|----------------------|--------------|--------------|--------------------|-------|
| Educación Parvularia | \$ 1.542.057 | \$ 1.590.204 | \$ 48.147 | 3,1% |
| Educación Escolar | \$ 6.869.237 | \$ 7.061.107 | \$ 191.870 | 2,8% |
| Educación Superior | \$ 2.201.190 | \$ 2.169.255 | -\$ 31.935 | -1,5% |

Fuente: LyD a partir de líneas programáticas publicadas por la Dipres. *Se excluyen pago de deuda y otros bajo la línea, así como gasto de operación de instituciones no atribuibles a algún nivel.

PRECISIONES RESPECTO AL PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Dado que, en términos globales, tal como se observa en la Tabla Nº 2, el presupuesto para educación superior experimentará una reducción de -\$ 31,9 mil millones, es posible que sea aquí donde se produzca el mayor debate entre los legisladores. Es por ello que a continuación se analiza en detalle qué hay detrás de este cambio.

En la Tabla Nº 3 se resume la distribución de las transferencias totales para este nivel educativo, distinguiendo por tipo de asignación e institución receptora. Aquí se observa que la reducción del gasto proviene mayoritariamente de los recursos para el financiamiento estudiantil y becas JUNAEB (principalmente mantención y alimentación). No obstante, según indica la DIPRES, ello no responde a una rebaja

de los beneficios, sino que a una corrección en las proyecciones del número de beneficiarios de la gratuidad, en la medida que no se han sumado nuevas instituciones ni se extendió a nuevos niveles socioeconómicos (tal como establece la Ley N° 21.091). Por su parte, el alza del gasto vendrá por el lado del financiamiento institucional, es decir, los recursos de fondos basales y concursables que se entregan como aportes a las instituciones de educación superior y que no dependen de la cantidad ni características de los alumnos. Destaca el alza en los recursos para instituciones estatales (+\$ 8,4 mil millones) y, en menor medida, para técnico profesionales (+\$ 2 mil millones).

\$ 8,4 MIL MILLONES ADICIONALES PARA INSTITUCIONES DE ED.SUPERIOR ESTATALES

Tabla N° 3. Presupuesto para educación superior, por tipo de asignación (millones de \$ de 2020)

| | 2019 | 2020 | Crecimiento | |
|---|---------------------|---------------------|-------------------|--------------|
| Financiamiento estudiantil (aranceles) | \$ 1.432.397 | \$ 1.411.988 | -\$ 20.409 | -1,4% |
| Gratuidad | \$ 1.140.598 | \$ 1.120.554 | -\$ 20.044 | -1,8% |
| Becas de arancel | \$ 255.163 | \$ 252.051 | -\$ 3.113 | -1,2% |
| FSCU y subsidio CAE | \$ 36.636 | \$ 39.383 | \$ 2.748 | 7,5% |
| Becas JUNAEB¹ | \$ 280.490 | \$ 257.330 | -\$ 23.160 | -8,3% |
| Financiamiento institucional | \$ 470.093 | \$ 481.728 | \$ 11.634 | 2,5% |
| Instituciones estatales ² | \$ 302.789 | \$ 311.203 | \$ 8.414 | 2,8% |
| Universidades privadas CRUCh (G9) ³ | \$ 149.494 | \$ 150.147 | \$ 653 | 0,4% |
| Universidades privadas no CRUCh ⁴ | \$ 14.199 | \$ 14.707 | \$ 508 | 3,6% |
| Instituciones E.S. Técnico Profesional ⁵ | \$ 3.612 | \$ 5.672 | \$ 2.060 | 57,0% |
| TOTAL | \$ 2.182.981 | \$ 2.151.046 | -\$ 31.935 | -1,5% |

Fuente: LyD a partir de información de la DIPRES. (1) Incluye: Becas de mantención, de alimentación, indígena, Pdte. de la República y otras. (2) Incluye: Aporte Fiscal Directo, Aporte Institucional Ley 21.094, Plan de Fortalecimiento Ley 21.094, Ley 20.910 CFT Estatales, Fondo de Desarrollo Institucional, Ed.Superior Regional, Internacionalización, U.de Chile, Aporte al Desarrollo de Actividades de Interés Nacional, Ley 20.374 y Planes de Retiro. (3) Incluye: Aporte Fiscal Directo, Basal por Desempeño, Fondo de Desarrollo Institucional, Educación Superior Regional, Internacionalización, Fortalecimiento Universidades. (4) Incluye: Aporte para Instituciones Privadas en Gratuidad, Fondo de Desarrollo Institucional. (5) Incluye: Pasantías Técnicos, Corfo CFT IP 2030 y Fortalecimiento ESTP.

Con todo, se constata que el financiamiento institucional para educación superior del año 2020 seguirá favoreciendo especialmente a las instituciones estatales, lo que responde más bien a motivos históricos que producto de un mejor desempeño en calidad o la contribución a la generación de bienes públicos^{vii}. Para tener un orden de magnitud, es útil calcular el financiamiento promedio disponible por cada una. En el caso de las instituciones estatales, el promedio será de \$ 17,3 mil millones por cada una (\$ 1,66 millón promedio por alumno)^{viii}, algo por sobre los \$ 16,7 mil

millones promedio disponibles por cada universidad privada perteneciente al CRUCH (\$ 1 millón por alumno). Muy lejos, las universidades privadas acreditadas que no pertenecen al CRUCH podrán optar a un promedio de \$ 700 millones (\$ 48 mil por alumno) y las instituciones acreditadas de Educación Superior Técnico Profesional, a \$ 177 millones (\$ 12 mil por alumno).

EN SUMA: UN PRESUPUESTO DE CONTINUIDAD

Luego del análisis realizado, es posible concluir que el presupuesto presentado por el Gobierno para el MINEDUC el año 2020 será de inercia y continuidad en la implementación de las leyes heredadas desde el gobierno anterior. Asimismo, no se observan cambios significativos en los programas a financiar. En cuanto a los énfasis propios de la actual administración, destaca el alza de recursos para la operación y mejoramiento de establecimientos de Educación Parvularia y las transferencias para la infraestructura escolar.

ⁱ Todos los aumentos de recursos que se indican en el documento son reales, es decir, por sobre la inflación.

ⁱⁱ Entre otros, los requisitos para el reconocimiento oficial que requieren de un mayor financiamiento son: tener el personal idóneo (lo que incluye un director/coordinador y un máximo de párvulos por educador y técnico), acreditar un capital mínimo y cumplir con una serie de requisitos relativos a la infraestructura.

ⁱⁱⁱ En concreto, la Ley N° 21.091 establece que una vez que los Ingresos Fiscales Estructurales aumenten hasta un 23,5% del PIB Tendencial, entonces la gratuidad deberá extenderse a los alumnos del 7° decil de ingresos de la población.

^{iv} Se trata de los Servicios Locales de Barrancas (comunas de Cerro Navia, Lo Prado y Pudahuel), Puerto Cordillera (Andacollo y Coquimbo), Costa Araucanía (Carahue, Nueva Imperial, Puerto Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén) y Huasco (Alto del Carmen, Freirina, Huasco y Vallenar).

^v Se trata de los Servicios Locales de Chinchorro (Arica, Camarones, General Lagos y Putre), Gabriela Mistral (La Granja, Macul y San Joaquín) y Andalién Sur (Concepción, Chiguayante, Florida y Hualqui).

^{vi} Se trata de los Servicios Locales de Atacama (Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Chañaral y Diego de Almagro), Valparaíso (Valparaíso y Juan Fernández), Colchagua (San Fernando, Chimbarongo, Nancagua y Placilla) y Llanquihue (Fresia, Frutillar, Los Muermos, Llanquihue y Puerto Varas).

^{vii} Las universidades estatales, que son las que se llevan el mayor financiamiento institucional, no poseen mejores indicadores ni de acreditación ni de investigación que las privadas. Ver: [Arzola, M. \(2019\). Gratuidad y financiamiento de la educación superior: cifras para el debate. Serie Informe Social N° 174.](#)

^{viii} Este cálculo considera las dos nuevas universidades estatales de O'Higgins y de Aysén, que aún no poseen acreditación y tienen un tamaño muy inferior al resto. El resultado es que el promedio de recursos por institución se reduce en comparación a los \$ 19,4 mil millones que se obtendrían si éstas fuesen excluidas.