

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 335<sup>a</sup>, ORDINARIA

**Sesión 16<sup>a</sup>, en martes 15 de julio de 1997**

Ordinaria

(De 16:17 a 20:40)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO ROMERO, PRESIDENTE,  
EUGENIO CANTUARIAS, VICEPRESIDENTE,  
Y MIGUEL OTERO, PRESIDENTE ACCIDENTAL*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR,  
Y CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, SUBROGANTE*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

Pág.

I.	ASISTENCIA.....	
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....	
III.	TRAMITACIÓN DE ACTAS.....	
IV.	CUENTA.....	
	Acuerdos de Comités.....	

**V. ORDEN DEL DÍA:**

Proyecto de ley, en segundo trámite, que crea Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna (se aprueba en general).....

**VI. INCIDENTES:**

Peticiones de oficios (se anuncia su envío).....

Desregulación de precios de los combustibles. Oficios (observaciones del señor Muñoz Barra).....

*A n e x o s***DOCUMENTOS:**

- 1.- Proyecto de reforma constitucional, en primer trámite, relativo al Poder Judicial.....
- 2.- Proyecto de ley, en primer trámite, que reduce período de presidencia de la Corte Suprema, aumenta número de Ministros y elimina a abogados integrantes.....
- 3.- Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre remuneraciones de profesionales de la Educación afectos a artículo 26 transitorio del DFL. 1, de Educación, de 1996.....
- 4.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que regula traspaso de servicios municipales entre municipalidades de comunas que se indica.....
- 5.- Informe de las Comisiones de Economía y de Obras Públicas, unidas, recaído en el proyecto que modifica régimen jurídico aplicable a sector de servicios sanitarios.....

---

---

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

### I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Alessandri Besa, Arturo  
--Bitar Chacra, Sergio  
--Calderón Aránguiz, Rolando  
--Cantuarias Larrondo, Eugenio  
--Carrera Villavicencio, María Elena  
--Cooper Valencia, Alberto  
--Díez Urzúa, Sergio  
--Feliú Segovia, Olga  
--Fernández Fernández, Sergio  
--Frei Ruiz-Tagle, Carmen  
--Hamilton Depassier, Juan  
--Hormazábal Sánchez, Ricardo  
--Horvath Kiss, Antonio  
--Huerta Celis, Vicente Enrique  
--Lagos Cosgrove, Julio  
--Larraín Fernández, Hernán  
--Larre Asenjo, Enrique  
--Lavandero Illanes, Jorge  
--Martín Díaz, Ricardo  
--Matta Aragay, Manuel Antonio  
--Mc-Intyre Mendoza, Ronald  
--Muñoz Barra, Roberto  
--Núñez Muñoz, Ricardo  
--Ominami Pascual, Carlos  
--Otero Lathrop, Miguel  
--Páez Verdugo, Sergio  
--Pérez Walker, Ignacio  
--Piñera Echenique, Sebastián  
--Prat Alemparte, Francisco  
--Ríos Santander, Mario  
--Romero Pizarro, Sergio  
--Ruiz De Giorgio, José  
--Ruiz-Esquide Jara Mariano  
--Siebert Held, Bruno  
--Sinclair Oyaneder, Santiago  
--Sule Candia, Anselmo  
--Thayer Arteaga, William  
--Urenda Zegers, Beltrán  
--Zaldívar Larraín, Adolfo  
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros Secretario General de la Presidencia, Secretario General de Gobierno, de Educación, de Justicia y de Minería.

Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

**--Se abrió la sesión a las 16:17, en presencia de 40 señores Senadores.**

El señor ROMERO (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

## III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ROMERO (Presidente).- Las actas de las sesiones 4ª y 5ª, ordinarias, en 11 y 12 de junio del presente año, respectivamente, se encuentran en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

## IV. CUENTA

El señor ROMERO (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor HOFFMANN (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

### Mensajes

Once de Su Excelencia el Presidente de la República:

Con el primero, inicia un proyecto de reforma constitucional relativa al Poder Judicial. (Con urgencia calificada de "simple"). **(Véase en los Anexos, documento 1).**

**--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.**

Con el segundo, inicia un proyecto de ley que reduce el período por el que se ejerce la presidencia de la Corte Suprema, aumenta el número de Ministros y elimina los abogados integrantes de esta Corte. **(Véase en los Anexos, documento 2).**

**--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se manda poner en conocimiento de la Excelentísima Corte Suprema.**

Con el tercero, hace presente la urgencia, con el carácter de “suma”, al proyecto de ley que introduce modificaciones al Código de Minería, en relación con la superposición de pertenencias mineras.

**--Se toma conocimiento y se manda agregar el documento a sus antecedentes.**

Con el cuarto al noveno, retira la urgencia y la hace presente, nuevamente, con el carácter de “suma”, a los siguientes proyectos de ley:

1.- El que otorga recursos que indica a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONYCID), para materializar su participación en el Proyecto Astronómico Gémini.

2.- El que modifica la Ley General de Bancos; el decreto ley N° 1.997, de 1975; la ley N° 18.010 y el Código de Comercio.

3.- El que modifica el decreto ley N° 701, de 1974, sobre fomento forestal.

4.- El que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de los servicios sanitarios.

5.- El que moderniza el sector portuario estatal.

6.- El que modifica cuerpos legales que indica, en materia de colectores de aguas lluvias y redes secundarias.

Con los dos últimos, retira la urgencia y la hace presente, nuevamente, con el carácter de “simple”, a los proyectos que se señalan:

1.- Proyecto de acuerdo que aprueba el convenio N° 151, de la Organización Internacional del Trabajo.

2.- Proyecto de ley relativo a la integración del Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción y el rango del Vicepresidente Ejecutivo.

**--Quedan retiradas las urgencias, se tienen presentes las nuevas calificaciones y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.**

#### Oficios

Dos de la Honorable Cámara de Diputados, con los que comunica que ha dado su aprobación a los siguientes proyectos de ley:

1.- El relativo a las remuneraciones de los profesionales de la educación afectos a lo establecido en el artículo 26 transitorio del decreto con fuerza

de ley N° 1, de Educación, de 1996. (Con urgencia calificada de “discusión inmediata”). **(Véase en los Anexos, documento 3).**

**--Pasa a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y a la de Hacienda, en su caso.**

2.- El que regula el traspaso de servicios municipales entre las municipalidades de las comunas que se indican. (Con urgencia calificada de “simple”). **(Véase en los Anexos, documento 4).**

**--Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y a la de Hacienda, en su caso.**

Del señor Ministro del Interior, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Siebert, relacionado con el costo que ha demandado a los servicios de seguridad la vigilancia dispuesta desde hace algunos meses en Villa Baviera.

Del señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relativo a la entrega de títulos de dominio en la localidad de Raúl Marín Balmaceda, Undécima Región.

Del señor Subsecretario de Marina, con el que da respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantuarias, acerca de la situación previsional del pensionado de Marina que individualiza.

De la señora Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, con el que contesta un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Carrera, referido al proceso de evaluación de impacto ambiental del proyecto Central Hidroeléctrica Ralco.

Del señor Director del SERVIU de la Región de Antofagasta, con el que responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Frej, en cuanto al deterioro del pavimento de las calles de Calama que indica.

Del señor Alcalde de la Comuna de Talcahuano, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Cantuarias, sobre el daño sufrido en el muro de contención del inmueble ubicado en calle 28 de octubre N° 5, de la ciudad de Talcahuano, a consecuencias de la rotura de una matriz de agua potable.

**--Quedan a disposición de los señores Senadores.**

Informe

De las Comisiones de Economía y de Obras Públicas, unidas, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de servicios sanitarios. (Con urgencia calificada de “suma”). **(Véase en los Anexos, documento 5).**

**--Queda para tabla.**

El señor ROMERO (Presidente).- Terminada la Cuenta.

El señor Secretario dará lectura a los acuerdos de Comités.

### ACUERDOS DE COMITÉS

El señor LAGOS (Secretario).- Los Comités han adoptado los siguientes acuerdos:

1.- Respecto de la sesión de hoy, fijar las 18 como hora de votación para el proyecto que figura en el primer lugar de la tabla, el cual crea el régimen de jornada escolar completa diurna y dicta normas para su aplicación.

2.- En cuanto a la sesión ordinaria de mañana, miércoles 16, colocar en el primer lugar de la tabla el proyecto, en tercer trámite, que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de servicios sanitarios, fijando las 17 como hora de votación.

En seguida se debatirán la iniciativa sobre nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo y la atinente a la protección de la maternidad.

3.- Con relación a la sesión ordinaria del jueves 17, tratar en Fácil Despacho los proyectos signados con los números 14 y 15 de la tabla de hoy, es decir, el que protege el emblema de la Cruz Roja y el que autoriza para construir un monumento en memoria del arquitecto y deportista señor Mario Recordón Burnier.

Y, en lo concerniente al resto de la tabla, con excepción de los proyectos que figuran con los números 6, 7 y 8, referentes a feriados, que quedan para el martes 29 del mes en curso, y el número 11, cuya aprobación requiere quórum de ley orgánica constitucional.

También se resolvió aumentar el plazo, hasta las 18 de hoy, para presentar indicaciones al proyecto que modifica normas sobre contratos de mutuos hipotecarios endosables.

Asimismo, se recuerda a los señores Senadores que la prórroga del Orden del Día hasta las 20 es un acuerdo permanente que rige para las sesiones de los días martes y miércoles.

---

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, para mañana está citada la Comisión Mixta encargada de resolver las discrepancias surgidas en torno del proyecto de ley que modifica la Ley General de Bancos. Si el Orden del Día termina a las 20, los Senadores integrantes de dicha Comisión nos veremos imposibilitados de asistir, a menos que se nos autorice para sesionar paralelamente con la Sala.

El señor ROMERO (Presidente).- Señor Senador, se sobreentiende que, cuando se prorroga el Orden del Día, las Comisiones pueden trabajar simultáneamente con el Hemiciclo, especialmente si se trata de una Comisión Mixta.

## V. ORDEN DEL DÍA

### JORNADA ESCOLAR COMPLETA DIURNA

El señor ROMERO (Presidente).- Proyecto de ley de la Honorable cámara de Diputados que crea el Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y dicta normas para su aplicación, con informes de las Comisiones de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y de Hacienda.

**—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:**

**Proyecto de ley:**

**En segundo trámite, sesión 16ª, en 17 de diciembre de 1996.**

**Informes de Comisión:**

**Educación, sesión 10ª, en 1º de julio de 1997.**

**Hacienda, sesión 10ª, en 1º de julio de 1997.**

El señor LAGOS (Secretario).- En el informe de la Comisión de Educación, en primer lugar, deja constancia de que asistieron a sus reuniones, en representación del Ejecutivo, el Ministro de Educación, el Subsecretario de Educación, el jefe del Departamento Jurídico de ese Ministerio; y además, de que concurrieron, especialmente invitados, representantes del Colegio de Profesores de Chile, del Área de Educación de la Conferencia Episcopal de Chile, de la Asociación Chilena de Municipalidades, de la Corporación Nacional de Colegios Particulares, de la Confederación de la Producción y del Comercio, del Instituto Libertad y Desarrollo, de la Federación de Instituciones de Educación Particular, de la Asociación Nacional de Directores de Establecimientos Educativos Municipalizados de Chile, de la Federación



Nacional Gremial de Trabajadores de la Educación, del Consejo de Decanos de Facultades Universitarias de Ciencias de la Educación, del Instituto Libertad y de la Fundación “Colegio Domingo Matte Mesías”.

El informe hace presente que el proyecto, con urgencia calificada de “simple”, contiene normas cuya aprobación requiere quórum de ley orgánica constitucional, porque afectan atribuciones de los municipios.

Los objetivos principales de la iniciativa, en síntesis, son:

a) Materializar de manera progresiva el Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna en el sistema escolar subvencionado, entre 3º básico y 4º medio, de modo de culminar su instauración en el año 2002.

Se exceptúan de la obligación de incorporarse a este régimen de jornada los establecimientos que impartan educación básica especial diferencial y educación de adultos y los establecimientos de educación básica y media que lo soliciten, siempre que hubieren demostrado altos niveles de calidad de la educación.

b) Crear un aporte suplementario por costo de capital adicional para concurrir a solventar el financiamiento de las obras de infraestructura que los sostenedores deberán efectuar en las instalaciones educacionales como consecuencia de la extensión de la jornada escolar.

c) Crear una subvención anual de apoyo al mantenimiento.

La idea de legislar se aprobó por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Educación, Honorables señores Cantuarias, Díez, Muñoz Barra, Ruiz-Esquide y Thayer.

En seguida, se hace una reseña de las disposiciones del proyecto, de su discusión y de los acuerdos adoptados.

En su parte resolutive, el informe propone aprobar la iniciativa de la Honorable Cámara de Diputados, con las modificaciones que se expresan.

La iniciativa consta de 15 artículos permanentes y 7 transitorios.

Por su parte, el informe de la Comisión de Hacienda deja constancia de la asistencia de los señores Ministros de Hacienda y de Educación, del señor Subsecretario de Educación, del señor Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, del Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación y de diversas otras autoridades.

A continuación, se describe el articulado informado por la Comisión de Educación y consigna la discusión y los acuerdos adoptados por la Comisión de Hacienda en cada caso.

Se deja constancia de que se despachó el proyecto debidamente financiado, por lo cual sus normas no producirán desequilibrios presupuestarios ni tendrán un impacto negativo en la economía del país.

Por último, se propone a la Sala aprobar la iniciativa, con las modificaciones que se indican, y sobre este texto, que consta de 16 artículos permanentes y 7 transitorios, debe versar el debate general.

El señor ROMERO (Presidente).- En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el Ministro de Educación, señor Arellano y, luego, el Senador informante, señor Muñoz Barra.

El señor ARELLANO (Ministro De Educación).- Señor Presidente, esta materia ya fue examinada en el Senado a principios de este año, ocasión en que se produjo un largo debate que no deseo repetir. Sólo entregaré algunos antecedentes.

La iniciativa se inscribe dentro de la reforma educacional, y es uno de sus principales ejes. Busca extender la jornada escolar con el objeto de mejorar la calidad y la equidad de la educación. Calidad, porque las evidencias muestran que, para obtener mejores resultados en el aprendizaje, los alumnos deben dedicar más tiempo al estudio; y equidad, porque, con los planteamientos del proyecto, se dan mayores oportunidades a los niños y jóvenes de ingresos bajos y medios para destinar más tiempo a su enseñanza.

La iniciativa aprobada en enero pasado por el Congreso Nacional ha permitido que hasta la fecha se hayan incorporado 3 mil 260 establecimientos educacionales de enseñanza básica y media al régimen de jornada escolar completa, superando los 3 mil que se habían puesto como meta para este año, lo que implica que más de 280 mil estudiantes en todo Chile están utilizando dicho sistema. Han accedido a este régimen de estudios prácticamente todos los planteles con condiciones físicas de infraestructura suficientes. Y en cuanto al resto, el proyecto destina fondos para la construcción de infraestructura escolar, salas de clase, infraestructura sanitaria, comedores, etcétera.

Asimismo, eleva en 3 por ciento, de manera general, la subvención educacional de aquellos establecimientos que se incorporaron este año, para atender gastos de mantenimiento y reparaciones.

Con el objeto de financiar los cuantiosos recursos que implica el proyecto, tanto en inversiones para construcción de infraestructura, como en la mayor subvención que significa atender a los alumnos durante una jornada completa, se plantea mantener el IVA en el actual 18 por ciento.

Se incluyen dos temas adicionales: uno tiene que ver con la gestión, y el otro con el financiamiento compartido. Respecto de la gestión educacional, se plantea delegar en el director de cada establecimiento municipalizado algunas facultades que hoy ejercen los sostenedores, a fin de contar con una gestión descentralizada y más efectiva.

Igualmente, se propone conceder a los alcaldes, a los municipios, la facultad de llamar a concurso a los directores, en los casos en que se estime indispensable desde el punto de vista de mejorar la gestión en los respectivos planteles de enseñanza.

Por último, se perfeccionan algunas normas relativas al financiamiento compartido por la vía de otorgar a los padres una visión de más largo plazo respecto de los cobros que se les harán por este concepto, facilitando la creación de un Fondo de Becas para beneficiar a aquellas familias que no pueden pagar los gastos de matrícula que demanda el sistema de financiamiento compartido.

En resumen, señor Presidente, en lo sustancial el proyecto permite extender el régimen de jornada escolar completa -al cual ya se han adherido más de 3 mil establecimientos-, fijando los aumentos de subvención y, especialmente, los montos de recursos para financiar la infraestructura, tanto en los establecimientos municipales como en los particulares subvencionados.

Eso es, en lo esencial, el presente proyecto. Posteriormente, con mucho agrado atenderé los comentarios que los señores Senadores formulen sobre él.

Gracias, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene el señor Senador informante.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, Honorable Senado, este proyecto de ley, originado en mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República, es -¡qué duda cabe!- uno de los más trascendentes que conocerá el Senado este año, y se inserta dentro de un conjunto de iniciativas que a partir del pasado Gobierno se han aprobado para mejorar la calidad y equidad de la educación. Entre ellas cabe destacar la dictación de los cuerpos legales correspondientes al Estatuto Docente, a los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos de la Educación Básica, al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (conocido como SIMCE), además de diversas leyes que consagran beneficios económicos y mejoras remuneracionales para los profesionales de la educación, y de la elaboración de

proyectos de desarrollo educativo y de mejoramiento de la calidad de la educación, tales como el Programa de las 900 Escuelas y el de la denominada "Red de Enlaces".

El texto que nos ocupa fue anunciado por el Jefe del Estado el 21 de mayo del año pasado, con una orientación muy clara: dar un nuevo y decisivo impulso a la modernización del sistema educacional chileno. El régimen de jornada escolar completa diurna que se propone representa el mayor esfuerzo pedagógico, financiero y de organización que se ha realizado en las últimas décadas, y exigirá la participación y compromiso de todos los actores que integran la comunidad escolar, esto es, sostenedores, directores, profesores, alumnos y padres y apoderados.

No podemos desconocer que se vive una época de transformaciones muy radicales, caracterizada por notables avances científicos y tecnológicos y por la progresiva globalización cultural y económica, proceso del cual no puede permanecer ajeno nuestro sistema educacional. Lo anterior implica llevar a cabo una profunda actualización y revisión del modelo educativo en aplicación.

Además, la educación que se imparta debe ser un instrumento que garantice la igualdad de oportunidades. Una sociedad sin condiciones de equidad está condenada a la parálisis. Debemos invertir, entonces, en las personas y en su educación de tal manera que, al generarse oportunidades para todos, se sienten las bases para una convivencia pacífica.

No obstante los últimos logros sustantivos del país en materia de cobertura educacional y aumento de los años de escolaridad, en lo que dice relación a la calidad los resultados son bajos, particularmente entre los niños y jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos. La aplicación del SIMCE, desde 1988 en adelante, muestra que el rendimiento escolar promedio es extremadamente deficiente, lo que oculta enormes diferencias de calidad, siendo mayor la desigualdad a medida que más se avanza hacia la educación media, donde se padece, adicionalmente, una severa crisis de orientación, que se expresa en formas institucionales y curriculares que, habiendo sido adecuadas en el pasado, hoy han quedado obsoletas. Todo ello genera condiciones de inequidad que deben ser corregidas.

En ese orden de ideas, la política de extensión de jornada expande la duración de ésta, desde media jornada a una jornada completa; afectará a casi 9 mil establecimientos educacionales subvencionados, y beneficiará a más de 2 millones de alumnos de la enseñanza básica y media. Sus ventajas son innegables, y entre ellas cito las siguientes:

-Contar con más tiempo para las actividades docentes, anhelo reiteradamente planteado por los profesores de las escuelas en las que se han aplicado programas de mejoramiento educacional.

-Alternar el trabajo de aula con períodos de recreo y actividades complementarias, lo que enriquecerá sustancialmente la educación que se imparte y la convertirá en un método de enseñanza que considera a la persona integralmente y propende no sólo a su instrucción, sino que también a su formación.

-Fortalecer la identificación de los maestros, los estudiantes y sus familias con el establecimiento educacional.

-Preservar de situaciones de riesgo a aquellos niños que enfrentan un medio más hostil, por la vía de la mayor permanencia en el establecimiento educacional.

La Comisión, al inicio de la discusión del proyecto, invitó a los sectores involucrados. Asistieron a exponer su opinión representantes de las entidades que nombraré muy sucintamente: Colegio de Profesores, Conferencia Episcopal de Chile, Asociación Chilena de Municipalidades, Corporación Nacional de Colegios Particulares Subvencionados, Confederación de la Producción y del Comercio, Instituto Libertad y Desarrollo, Federación de Instituciones de Educación Particular, Asociación Nacional de Directores de Establecimientos Educacionales Municipalizados de Chile, Federación Nacional Gremial de Trabajadores de la Educación, Consejo de Decanos de Facultades Universitarias de Ciencias de la Educación, Instituto Libertad, Fundación "Colegio Domingo Matte Mesías". Todos ellos efectuaron importantes aportes, los que fueron tomados en cuenta durante la discusión particular del articulado.

El texto propuesto por la Comisión que presido consta de 15 artículos permanentes y 7 transitorios. Algunas de las principales materias que regula son las siguientes:

### **1) Obligatoriedad de la extensión de jornada**

Por regla general, a los establecimientos educacionales de enseñanza diurna subvencionados se les obliga a funcionar, a contar del inicio del período escolar del año 2002, en régimen de jornada completa diurna respecto de los alumnos de tercer año básico hasta cuarto año de educación media.

Se exceptúan de dicha obligación:

a) Los establecimientos que impartan educación básica especial diferencial y educación de adultos.

b) Los establecimientos de educación básica y media que así lo soliciten, siempre que hubieren demostrado altos niveles de calidad durante a lo menos dos mediciones consecutivas, de acuerdo a los resultados obtenidos en las pruebas nacionales de medición de la calidad de la educación efectuadas entre 1995 y el año 2001.

Los establecimientos educacionales que se incorporen al nuevo régimen deberán cumplir, entre otras condiciones, con un mínimo de 38 horas semanales de trabajo escolar para la educación general básica de tercero a octavo año, y de 42 horas para la educación media humanístico-científica y técnico-profesional.

También podrán funcionar según el régimen de jornada escolar completa diurna: los establecimientos **rurales** de educación general básica **con cursos multigrados**, respecto de sus alumnos de primero y segundo año básico; los establecimientos **diurnos** de educación general básica que atiendan a alumnos de primero y segundo año **de mayor vulnerabilidad**; los establecimientos de educación técnico-profesional entregados en administración por el Ministerio de Educación a instituciones del sector público o a personas jurídicas de Derecho Privado, de conformidad al decreto ley N° 3.166, de 1980, y los establecimientos que impartan educación general básica especial diferencial de tercero a octavo año, o su equivalente, correspondientes a las discapacidades que el reglamento autorice para operar bajo el régimen de jornada escolar completa diurna.

Cabe destacar que, con motivo de la discusión del proyecto en la Comisión, la obligatoriedad del nuevo régimen de trabajo escolar fue morigerada, en el sentido de que ahora admite la excepción relativa al logro de altos niveles de calidad por parte del establecimiento en pruebas de medición de la calidad de la educación, tal como se dijera.

Para concurrir a su financiamiento el Gobierno elevará los aportes corrientes por la vía de subvenciones educacionales, en un promedio de 24 por ciento para la educación regular entre tercero básico y cuarto medio, lo cual dará origen a nuevos factores de subvención por niveles, ciclos y subciclos de enseñanza, en conformidad al incremento en cada caso del mínimo de horas pedagógicas.

Esto significa un mayor gasto anual superior a los 230 millones de dólares, a partir del año 2002.

Con tal propósito, el Ejecutivo propone mantener la tasa actual del Impuesto al Valor Agregado, cuestión que -recalco- fue rechazada por mayoría en la Comisión de Educación, en razón de los argumentos que se consignan en el respectivo informe -que Sus Señorías tienen en su poder- a propósito de la discusión de su artículo 1º.

## **2) Subvención anual de apoyo al mantenimiento.**

El proyecto que os propone la Comisión crea una subvención anual de apoyo al mantenimiento que tiene por objeto apoyar el financiamiento de los gastos que irroguen las obras de conservación, reparación y reposición necesarias para el adecuado mantenimiento físico de los establecimientos, su equipamiento y mobiliario, sin perjuicio de los demás recursos que para estos efectos destine el sostenedor.

Para tales fines se incrementarán adicionalmente las subvenciones en un 3 por ciento.

El monto exacto a entregar por establecimiento se determinará multiplicando el valor unitario por alumno que corresponda, conforme a una tabla que distinga nivel y modalidad de enseñanza, por la asistencia media promedio registrada por curso, en los meses del período escolar del año inmediatamente anterior.

Tratándose de establecimientos con financiamiento compartido, se aplicará un descuento sobre esta subvención con relación al monto que por concepto de matrícula exige el establecimiento a los padres y apoderados.

En todo caso, los sostenedores de esos establecimientos podrán eximir total o parcialmente del pago de los valores de matrícula que mensualmente se deba aportar a los alumnos que se determine, conforme a un reglamento cuyas bases generales se incorporarán a la formalización y a la propuesta educativa que deben entregar al MINEDUC al incorporarse al financiamiento compartido. Las dos terceras partes de las exenciones se otorgarán atendiendo exclusivamente las condiciones socioeconómicas de los alumnos y su grupo familiar.

## **3) Aporte suplementario por costo de capital adicional.**

Este aporte se entregará a aquellos sostenedores de establecimientos educacionales cuya planta física resulte insuficiente para incorporarse con la totalidad de sus alumnos al régimen de jornada escolar completa diurna entre el inicio del año escolar de 1998 y el inicio del año escolar del 2002.

Dicho aporte consistirá en un monto de recursos que se entregará en una o más cuotas, dependiendo del monto del mismo, durante un período de hasta 15 años. Deberá ser destinado a la construcción de nuevos establecimientos; a la adquisición o arriendo de inmuebles construidos; a la habilitación, adecuación o ampliación de locales existentes, o a la adquisición de equipamiento y mobiliario. No podrá ser utilizado para la adquisición o arriendo de terrenos.

Los sostenedores beneficiarios de este aporte deberán garantizar el funcionamiento del establecimiento educacional como tal hasta por un plazo de 50 años.

Tratándose de sostenedores que no sean propietarios, para acceder a la entrega del aporte deberán acompañar el instrumento público correspondiente, debidamente inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, que lo habilita para destinar el inmueble a funciones educacionales por un período mínimo de 5 años.

Los valores máximos del aporte serán fijados en el reglamento, entre otras consideraciones, de acuerdo al número de alumnos que no puedan ser atendidos en los establecimientos en situación deficitaria.

Se entenderá que un establecimiento educacional se encuentra en situación deficitaria cuando la totalidad de sus alumnos matriculados entre tercer año de educación general básica y cuarto año de educación media, al mes de junio del año escolar anterior al de la presentación de la solicitud respectiva, no pueda ser atendida bajo el régimen de jornada escolar completa diurna en razón de la disponibilidad de aulas, servicios básicos o mobiliario.

Se considerarán, asimismo, como establecimientos en situación deficitaria, los diurnos de educación general básica que tengan a su cuidado alumnos de primero y segundo año de mayor vulnerabilidad, cuando, por las mismas razones señaladas en el inciso anterior, no puedan atenderlos bajo el régimen de jornada escolar completa diurna.

#### **4) Sistema de concurso para optar al aporte para infraestructura.**



Se establece un sistema de concurso para diferentes tipos de proyectos de infraestructura, el cual será administrado por el Ministerio de Educación, entregándose al reglamento el regular los mecanismos en virtud de los cuales los sostenedores podrán postular a dicho aporte.

Los requisitos de postulación son, entre otros, poseer la calidad de sostenedor de establecimiento educacional subvencionado y tener el carácter de establecimiento educacional deficitario.

La norma aprobada señala los factores que podrán considerarse para la selección de los establecimientos: vulnerabilidad socioeconómica o educativa de sus alumnos y calidad técnica, pedagógica, económica, social y ambiental de los proyectos.

El Ministro de Educación resolverá la adjudicación de los proyectos, emitiendo, mediante resolución, el listado definitivo de los adjudicatarios y los montos fijados para cada uno de ellos.

El concurso que se comenta fue incorporado a la iniciativa por indicación del Ejecutivo.

#### **5) Asociaciones de municipalidades para fines de infraestructura.**

El proyecto permite que las asociaciones de municipalidades, que pueden conformarse en virtud del artículo 131 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, tengan como objeto la construcción, adecuación o habilitación de un inmueble con propósitos educacionales.

Esta norma también fue incluida por indicación del Ejecutivo.

#### **6) Concursabilidad de cargos directivos que se indican.**

La iniciativa faculta a los alcaldes y a las corporaciones del sector municipal, oyendo previamente al Concejo Municipal, para llamar a concurso para ocupar los cargos de directores de establecimientos educacionales de su dependencia y de jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal. Tales concursos serán de oposición y antecedentes, tendrán carácter público y deberán ser convocados a partir del segundo semestre de 1998.

Cabe consignar que se permite, a quienes se desempeñan en los cargos llamados a concurso, postular a los mismos.

Los afectados podrán optar a ser designados o contratados en establecimientos educacionales de la misma municipalidad o corporación para el cumplimiento de funciones docentes, sin necesidad de nuevo concurso, con igual número de horas a las que servían como directores, o a percibir los beneficios indemnizatorios establecidos en el artículo 73 de la ley N° 19.070. Si no ejercieran esta opción, tendrán derecho a los mismos beneficios indemnizatorios los jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal, cualquiera que sea su denominación, a quienes se ponga término a su relación laboral, al no haber postulado o no haber sido designados nuevamente en los concursos a que se refiere el inciso primero.

Esta concursabilidad no será aplicable a aquellos directores y jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal que hubieren accedido al cargo por concurso público, con posterioridad al 2 de septiembre de 1995.

A sugerencia de la Comisión, el Ejecutivo formuló indicación para que la facultad que se comenta sea ejercida oyendo previamente al respectivo Concejo Municipal, como una manera de que la decisión que se adopte en la materia sea debidamente conocida por la comunidad y se eviten así posibles arbitrariedades.

Por último, debo destacar que el proyecto en general contó con la aprobación unánime de los miembros de la Comisión.

Es todo cuanto puedo informar, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero, en su calidad de informante de la Comisión de Hacienda.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, seré muy breve, porque la exposición del Presidente de la Comisión de Educación ha sido bastante completa. Sólo me referiré a los aspectos financieros de la iniciativa, para no cansar a los señores Senadores que ya han discutido estos temas con anterioridad.

El proyecto que se nos envió, que extiende la jornada de escolaridad, permite, a su vez, la construcción de la infraestructura educacional y recibir a los alumnos que en la actualidad acuden a las escuelas en una, dos o tres jornadas, a fin de contar con los medios necesarios para permitir que ellas se puedan integrar a una sola, de mayor extensión. Ése es el fondo de la idea.

Ahora bien, el proyecto determina un gasto bastante importante: no es insignificante ni pequeño. Se trata de una reforma que exigirá una resolución presupuestaria considerable cada año. Por eso, el Gobierno envió los antecedentes concretos para el financiamiento de la iniciativa.

El costo actual de la subvención escolar significa alrededor de 734 mil 668 millones de pesos y el mayor gasto de la extensión de la jornada escolar completa diurna ascendería a 847 mil 871 millones de pesos. El aumento de la inversión fiscal para extender la jornada entre su monto actual y el posible sería de 113 mil 203 millones de pesos anuales. A lo anterior debe agregarse la cifra de 18 mil 862 millones para los efectos de subvención anual de mantenimiento de infraestructura.

Ampliar la infraestructura para las dos o tres jornadas que han de cumplir la mayoría de las escuelas, significa un gasto fiscal total estimado en 281 mil 3 millones de pesos, desde el momento de la aprobación de esta ley al año 2016. Entre 1997 y el 2002 se contempla un gasto de 4 mil 884 millones para financiar la asistencia técnica de la inversión que se realizará.

En resumen, como se señala en la página 73 del informe de la Comisión de Hacienda, las cifras son las siguientes: por subvención DFL N° 2 de 1196, 113 mil 203 millones de pesos según he mencionado; por subvención de mantenimiento, 18 mil 862 millones de pesos y por alimentación escolar, 10 mil 860 millones de pesos. Todo ello da un total de 142 mil 925 millones de pesos.

También hay que considerar el costo asociado a infraestructura educacional, que representa 285 mil 887 millones de pesos.

Así despachó el proyecto la Comisión de Educación a la de Hacienda. Contenia gastos inmediatos y, también, otros destinados a infraestructura. Sin embargo, la primera de ellas rechazó el financiamiento propuesto por el Gobierno. Por lo tanto, el organismo que presido recibió de parte de la Comisión de Educación la iniciativa -sobre la cual todos están de acuerdo- sin financiamiento.

Como para la Comisión de Hacienda constituye una obligación constitucional exigir que los proyectos vengan con su financiamiento, solicitó al Ejecutivo que repusiera la indicación tendiente a mantener el IVA en 18 por ciento.

Conservar el IVA en 18 por ciento -o sea, un punto de diferencia entre 17 y 18 por ciento de tal impuesto- representa para el Estado un ingreso de 157 mil 700 millones de pesos, lo cual permite financiar, exclusivamente, la subvención de mantenimiento y la alimentación escolar.

Para cubrir los 285 mil 887 millones de pesos que demanda la infraestructura, el Gobierno deberá realizar una reformulación de los ítem del actual Presupuesto de la Nación y proponernos en los que vengan, a contar desde ahora y

hasta el año 2016, un mayor gasto por este concepto, que alcanza la cifra que he señalado anteriormente.

Después de que la Comisión de Hacienda acordó mantener el porcentaje del IVA en los términos anotados, puedo manifestar que la iniciativa cuenta con el financiamiento adecuado, razón por la cual el Senado, seguramente, aprobará la idea de legislar, a fin de realizar la reforma educacional que ahora se encuentra complementada con el financiamiento que antes había sido rechazado.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Sule.

El señor SULE.- Señor Presidente, Su Excelencia el Presidente de la República, en su Mensaje del 21 de Mayo de 1996, dijo que: "La educación es la base para conseguir la igualdad de oportunidades, la equidad y una mayor movilidad social. Así se rompe el circuito negativo de la pobreza, se desarrolla la productividad y competitividad de nuestra economía y se estimula el desarrollo de una cultura democrática y solidaria".

Históricamente Chile se ha distinguido por sus esfuerzos en el campo de la educación. Por el año 1868 el analfabetismo afectaba a más del 70 por ciento de la población mayor de 7 años, y es aquí en Valparaíso donde surge la inquietud por sus dramáticos efectos y se funda la Sociedad de Instrucción Primaria, que en 1872 crea las escuelas Sarmiento. Pero antes, el 25 de octubre de 1871, don Ramón Allende Padín, abuelo del Presidente Allende, funda la Sociedad de Instrucción "Blas Cuevas", que en febrero de 1872 inaugura la primera escuela gratuita y laica del país. Luego, el 26 de agosto de 1920, con la dictación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, comienza a operarse el cambio trascendente que puso término a esa pavorosa realidad. Así como Allende Padín, radicales fueron también quienes impulsaron esa ley, entre otros, Darío Salas y Pedro Aguirre Cerda. Fue don Pedro, ya como Presidente de la República, quien dio un extraordinario impulso a la educación con la creación de las escuelas vocacionales, las escuelas quintas, las escuelas granjas, etcétera. Entre 1950 y 1964 se crearon 820 mil nuevas matrículas, y la enseñanza alcanzó a 1 millón 300 mil niños y jóvenes, entre 1964 y 1970.

El proyecto de ley contempla el pleno financiamiento de un régimen de jornada completa, con un número de 38 horas semanales -como ya ha dicho el Senador informante- para la enseñanza básica y de 42 horas en la enseñanza media. La adecuación al sistema se hará en forma gradual fijándose como término del proceso el año 2002 ó 2003.

La extensión de la jornada escolar encuentra su fundamento en la experiencia internacional que indica mejores resultados académicos en aquellos países que dedican más horas a la enseñanza. El aumento de la jornada es la base para concretar otras iniciativas como los cambios de los programas de estudio. La financiación viene por la vía de un aumento de la subvención por alumno que es proporcional a la extensión horaria. El Estado fiscalizará la inversión por la vía de las pruebas SIMCE, que permiten evaluar los resultados académicos. La reforma también contempla la capacitación de los profesores y dispone, además, de los recursos para financiar las infraestructuras necesarias para cumplir con los objetivos del proyecto, esto es construcción o ampliación de los establecimientos. Los beneficios cubren todos los colegios subvencionados, particulares y municipalizados.

La base del financiamiento y mantención de la reforma educacional se basa en la conservación de la tasa del 18 por ciento del IVA. El proyecto financiará a más de 2 millones 300 mil niños de enseñanza básica y media. Se estima que el mayor tiempo en las aulas favorecerá en especial a aquellos niños y jóvenes que carecen de un espacio pedagógico en sus hogares. Se trata de un enorme esfuerzo económico del Estado, ya que aumenta el gasto anual en educación en cerca de 200 millones de dólares y en el próximo quinquenio se acerca a los mil 400 millones.

En la actualidad el proyecto contempla la incorporación de los primeros y segundos básicos, ya que considera que en la edad de los niños que los cursan se adquieren las destrezas básicas de lectura, escritura y cálculo y la capacidad de concentración. Se estima, además, que este mayor tiempo de permanencia en la escuela facilita el trabajo remunerado de la mujer y mantiene a los niños en un ambiente protegido, medidas éstas que están dirigidas a los sectores socioeconómicos más vulnerables.

El proyecto contempla, además, alcanzar un equilibrio y hacer más transparente la relación entre los centros de padres y la dirección de los establecimientos. Se creará un reglamento interno que indique claramente, entre otras materias, las causales de suspensión y cancelación de matrículas a los alumnos. La dirección de cada establecimiento entregará una vez al año un informe de gestión educativa a los centros de padres y apoderados.

En cuanto a la inversión en infraestructura, el Estado ofrecerá un sistema de obtención de recursos destinados a estos fines que sea expedito, ya que está pendiente el cumplimiento del plazo en el año 2002. Deben evitarse las

diferencias que pueden producirse entre establecimientos municipalizados y particulares subvencionados, por medio de un mecanismo único de acceso a los recursos. El financiamiento de estas operaciones estará contemplado en la Ley de Presupuestos de cada año y se pagarán los aportes en cuotas trimestrales. Deberán tomarse los resguardos necesarios para evitar conductas especulativas que pudieran generarse debido a las grandes inversiones en el sector; y de aquí que sólo se autoricen arrendamientos de inmuebles. En esta misma materia, se tendrán que flexibilizar los procedimientos para regularizar construcciones o ampliaciones de establecimientos educacionales que carecen de permiso o recepción final de obra por parte de las municipalidades.

En lo referente al tema de la gestión, el proyecto avanza en materia de una mayor autonomía de los establecimientos escolares, ampliando la facultad establecida en la ley N° 19.410, que permite delegar la administración de los recursos. De aquí deriva la concursabilidad de los cargos de directores que no han sido llenados conforme a la citada ley. La figura del director obviamente incide directamente en la calidad de la educación, cuestión ésta aceptada según estudios internacionales, y, en el marco de la reforma en comento, aspira a que a aquél se le otorgue una creciente autonomía en la toma de decisiones tanto administrativas como pedagógicas. La misma ley permitió hacer concursable en forma periódica, cada cinco años, los cargos de director de establecimientos municipales. El Colegio de Profesores ha manifestado que es esencial para el éxito del proyecto la participación efectiva de los profesores, y que un director ineficiente puede frustrar las expectativas de la reforma. Con todo, deberán establecerse los resguardos que garanticen los derechos adquiridos.

Como se anticipó, el proyecto impone un plazo máximo en el año 2002 ó 2003 para que todos los establecimientos educacionales subvencionados y los regidos por el decreto con fuerza de ley N° 3.166, de Educación, operen conforme a la pauta establecida en el proyecto. Algunos opinan que no es conveniente obligar a todos a modificar la jornada, ya que algunos establecimientos, con su funcionamiento actual, alcanzan resultados educativos de alta calidad. Deberá ser materia de estudio el considerar situaciones de excepción, y que no reciban los beneficios de la reforma. Recordamos que es obligación del Estado el definir las condiciones mínimas que se exigen para acceder al aporte de financiamiento de la educación. La jornada escolar completa diurna es una condición mínima que establece el Estado para el futuro del desarrollo del sistema

educativo chileno. Con esta jornada se entregarán los elementos necesarios para producir un salto significativo en la calidad de la educación. En consecuencia, el Estado puede exigir un mejoramiento en los estándares por lo que está financiando.

Destacamos, señor Presidente, finalmente la unanimidad con que la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología aprobó el proyecto en debate.

Por las mismas razones que allí se tuvieron en cuenta, anuncio mi voto favorable a esta iniciativa, sin perjuicio de las indicaciones que oportunamente presentaremos.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, dentro de los múltiples diagnósticos con que se ha caracterizado, analizado y estudiado nuestro sistema educacional en los últimos años, ha quedado nítidamente demostrado que se encuentra en una situación tal que requiere, con la mayor urgencia, una transformación profunda. Estimo innecesario, entonces, gastar tiempo en demostrarlo.

Se trata, insisto, de una necesidad urgente, relacionada con la calidad del sistema educacional y de los resultados que está entregando. El nuestro es un sistema educativo que, no obstante el esfuerzo de los profesores y del que pudieran incluso desarrollar los propios alumnos, se fue quedando atrás, lo que hace imperioso y urgente intentar una transformación profunda.

Por otra parte, señor Presidente, el Senado no estuvo ausente de la necesidad de esa reforma, pues en 1994, en su representación y como Presidente de la Comisión de Educación, integré la Comisión de Modernización de la Educación, a la que convocó el Presidente de la República. Dicho organismo, integrado por 39 personas -todas provenientes del mundo educacional de los más distintos orígenes y convicciones, tanto filosóficas, cuanto religiosas y educacionales-, se puso de acuerdo en una proposición unánimemente elevada en diciembre de ese año al Primer Mandatario para sugerirle una transformación del sistema educativo. Aquélla se hizo sobre la base de cinco elementos consignados en el propio informe que redactamos, el cual fue breve, conciso y unánime. Llegamos a acuerdo, después de un trabajo de comisión, en el que parte del comité técnico asesor de la Comisión de Modernización de la Educación, a través del denominado "Informe Brunner", obtuvo notoriedad y conocimiento público, que ha sido sustantivo para el diseño de políticas educativas.

Junto con resaltar el carácter unánime de esas recomendaciones, debo lamentar que este proyecto de reforma educacional se aparte un poco -o no las recoja íntegramente en su propósito de reforma- de las recomendaciones de la Comisión de Modernización de la Educación.

La reforma contenida en este proyecto fue anunciada por el Presidente de la República el 21 de mayo del año pasado -tengo en mi poder el Mensaje correspondiente-, quien planteó una reforma sobre la base de cuatro elementos. El primero de ellos, la extensión de la jornada; el segundo, un esfuerzo para la construcción de infraestructura, resumido en la construcción de 20 mil salas de clases; el tercero, un esfuerzo por la formación y el perfeccionamiento docente que beneficiaría a 25 mil profesores, y el cuarto, la creación de un polo de excelencia a través de los 40 liceos de anticipación que se anunciaron.

Ésta fue la reforma educacional del Presidente de la República en 1996, anunciándonos adicionalmente de que su costo sería en cinco años de aproximadamente mil 400 millones de dólares. Y para financiarlo nos proponía la mantención del IVA a los niveles actuales y, por lo tanto, su aumento en uno por ciento a partir del 1º de enero del próximo año, conforme aquí se ha recordado.

Se produjo un efecto perverso en nuestra sociedad, porque, en vez de hablar de educación y de la transformación profunda que necesita el sistema público educacional, se comenzó a discutir más sobre impuestos y la conveniencia o inconveniencia de aumentarlos.

Por ello, el 10 de junio de 1996, poco después de aquel anuncio, entregamos al Presidente de la República, a través del Ministro de Educación de la época -debemos recordarlos, porque estos Secretarios de Estado, lamentablemente (aunque le deseamos larga vida en el cargo señor Ministro), no han sido estables en sus funciones en el último período-, señor Sergio Molina, una comunicación escrita en la que sosteníamos que una reforma educacional como la anunciada por el Jefe del Estado era insuficiente, por requerir de algunos elementos adicionales. Proponíamos diez de éstos para tal reforma. Además, sosteníamos que había problemas de financiamiento y sugeríamos que, después de acordar las medidas que se necesitaba adoptar en educación, se tomara en cuenta lo indispensable gastar en ella y se estudiara de dónde obtener los recursos pertinentes, anunciando desde ya nuestra disposición a considerar el aumento del IVA como fuente de financiamiento para permitir, entonces, una reforma educacional adecuada.



Esta comunicación formal y oficial la entregamos, en esa fecha, junto con mi estimado colega el Senador señor Larraín y con mi amigo el Diputado señor Jorge Ulloa. Sobre aquella propuesta concreta, desgraciadamente nunca obtuvimos respuesta.

Al final, llegamos a un proyecto de reforma que nos es recordado por el Presidente de la República en su Mensaje del 21 de mayo recién pasado -obra en mi poder el documento correspondiente-, que ya, de manera directa, el señor Ministro presente ahora en la Sala, en enero de este año había transformado en un proyecto de extensión de jornada, el que convierte la actual jornada con los cuatro elementos antes señalados, en otra con cuatro elementos distintos.

En el Mensaje Presidencial de este año, la reforma educacional está construida sobre la base del programa MECE (Mejoramiento y Equidad de la Calidad de la Educación), en relación con la reforma curricular de la enseñanza media; con el fortalecimiento de la profesión docente (parecido pero distinto a la formación y al perfeccionamiento contenidos en la propuesta anterior), y con la extensión de la jornada antes anunciada. Señalo este detalle, no menor, a mi juicio, porque obviamente a la primera proposición le faltaba algo para ser una reforma, y a ésta se la completa con elementos que le son enteramente ajenos.

Como todo el mundo sabe, el programa MECE viene desde 1991 y la reforma curricular de la enseñanza media es fruto de las disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, de 1990. En consecuencia, ellas no obedecen a una propuesta de reforma, sino, por el contrario, al tardío cumplimiento de normas de ley orgánica constitucional que recién están siendo puestas en práctica para la enseñanza básica, y en camino de serlo para la enseñanza media.

Ha cambiado la reforma. Me alegro, porque la evolución siempre es positiva, y también la de las autoridades. Pero dejo constancia de que hemos hablado de reforma refiriéndonos a materias distintas, y de que esto da cuenta, desgraciadamente, de que el Gobierno en estas materias no ha sostenido ideas únicas y firmes. Por el contrario, ellas han evolucionado hacia explicaciones diferentes de las originales.

En consecuencia, nos encontramos frente a un proyecto que pone en práctica parte de esa reforma educacional, proyecto que se refiere, en el fondo, a la extensión de la jornada de clases, a la construcción de salas y, además, a otros elementos sobre los cuales haré referencia inmediatamente después.

Respecto de la extensión de la jornada, deseo hacer dos comentarios.

Desde luego, como lo han recordado algunos de mis distinguidos colegas que me antecedieron en el uso de la palabra, ella estaba presentada en el proyecto como una cuestión obligatoria. Es decir, después de cierto tiempo, todos los establecimientos en Chile debían tener una jornada extendida. Y quiero llamar la atención del Senado sobre el error conceptual que ello significa: extender la jornada es un instrumento, una herramienta para mejorar la calidad de la educación. No debemos olvidarnos de que el objetivo es esto último. Uno de sus instrumentos o herramientas para alcanzarlo es extender la jornada. Hay otros también: el cambio curricular, el mejoramiento de las condiciones de profesorado, el cambio del modelo educativo. Si este instrumento que se ha diseñado en el proyecto en debate se establece como obligatorio, se produce una transformación inconveniente, en la que conceptualmente convertiríamos en objetivo el aumento de la jornada, cuando, en realidad, es un instrumento.

Tal materia se ha corregido en el texto, pero se ha realizado más allá de lo que incluso pretendíamos. A nuestro juicio, debe haber jornada extendida para los establecimientos que libre y soberanamente opten a ello, y también para aquellos cuyo rendimiento esté por debajo de ciertos niveles y requerimientos de calidad. Si un establecimiento, a través de los mecanismos oficiales de medición de la calidad, queda por encima de cierto estándar que podemos establecer y fijar, me parece que debe serle enteramente optativo adoptar o no la jornada extendida. Porque, por lo demás, si el sistema está bien diseñado, no hay razón alguna para que todos los establecimientos no terminen incorporándose a él.

No olvidemos que el objetivo es el mejoramiento de la calidad de la educación, y uno de los instrumentos a través del cual se consigue esto es la extensión de la jornada.

La modificación incorporada en la Comisión permite que la lista de los planteles educacionales que se incorporan o no a la extensión de la jornada sea definitiva a partir de los próximos años. De otra manera, un establecimiento que hoy día tiene buena calidad podría perderla en el futuro y no quedaría obligado a extender la jornada, lo que sería inconveniente.

Por lo demás, en cuanto a la extensión de la jornada, ya ha quedado claramente configurado, por lo menos para los Senadores de la Comisión de Educación, que diversos personeros provenientes de distintos mundos sostienen que hay estrechez y falta de recursos. La subvención para la extensión de la jornada es insuficiente en porcentajes que varían entre 26 y 35 por ciento de los valores

asignados en la propuesta, según nos comunicaron sistemáticamente el Colegio de Profesores, la Asociación Chilena de Municipalidades, la FIDE y otros organismos de sostenedores particulares subvencionados. Además, según la información de que dispongo, algunos organismos de Gobierno, como MIDEPLAN, también han estimado que el valor de dicha subvención es insuficiente.

Adicionalmente, en la extensión de la jornada, me parece importantísimo considerar la cuestión de la alimentación escolar, porque una jornada extendida sin tomar en cuenta este elemento puede llevarnos a situaciones completamente absurdas. No me convencen las explicaciones dadas en términos de facilitar convenios entre los padres y apoderados y los prestadores del servicio de alimentación, porque ello terminará dando a los establecimientos y a los profesores tareas enteramente ajenas a las propias, como las de preocuparse de los alumnos que han firmado los convenios, para que reciban la alimentación, o de impedirselo a otros.

Respecto de la construcción de la infraestructura, me parece que todavía no se ha perfeccionado el sistema en el mecanismo diseñado, y que, además, faltan recursos.

Otros elementos incorporados a esta reforma educacional, a mi juicio, nada tienen que ver con ella. En tal sentido se encuentran, por ejemplo, las normas sobre concursabilidad de los cargos directivos.

Quiero llamar la atención del Senado en cuanto a que hacer concursables los cargos directivos de los establecimientos educacionales constituye una aspiración del Gobierno desde 1990. Siempre nos ha señalado que junto con hacerlos concursables, evaluará el desempeño de los directores. Lo cierto es que han pasado más de 6 años y no se ha realizado ninguna evaluación de su desempeño. En consecuencia, nada puede asegurar que esta novedad, en términos de hacer concursables públicamente sólo los cargos directivos, significará que se obtengan sólo profesores que harán funcionar magníficamente los establecimientos. Si no se los evalúa, si no se califica sus desempeños, no habrá, a mi juicio, ninguna certeza de que esta norma administrativa -distinta de una reforma educacional- pueda tener el éxito con el cual se la presenta. Además, llama la atención que se trate sólo de los directores y no de todos los docentes directivos. De la misma manera, extensos artículos y normas complejÍsimas que se refieren a regulaciones del sistema de financiamiento compartido, que -creo- pueden ser convenientes y necesarias al sistema educacional que opera bajo esa denominación, no tienen nada que ver con

las ideas matrices del proyecto en debate. Por lo demás, constituyen en general incorporaciones que se hicieron durante el trámite en la Cámara de Diputados. Considero que, al más breve plazo, debiera legislarse sobre aquellas normas, pero me parece que no deben formar parte de este proyecto.

Por tales razones, anuncio que los Senadores de estas bancas votaremos favorablemente la idea de legislar y que presentaremos las indicaciones del caso para corregir los aspectos señalados, porque una cosa es que estemos de acuerdo con el instrumento diseñado para mejorar la calidad de la educación, y otra muy distinta es que estemos satisfechos con la expresión que ese instrumento tiene en el articulado que se nos propone. Una reforma educacional como la que Chile necesita requiere, desde luego, la voluntad de llegar a acuerdos y convenir soluciones que, sinceramente, el Senador que habla todavía no las percibe como suficientemente incorporadas en las ideas que sobre esta materia mantiene el Ministerio de Educación.

La reforma educacional es un tema sumamente importante. Espero que en el segundo informe, después de presentar las indicaciones, podamos contribuir decisivamente a que sea exitosa y signifique una oportunidad de crecimiento y desarrollo para nuestros niños y jóvenes.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Matta.

El señor MATTA.- Señor Presidente, para los Senadores demócratacristianos es motivo de principal interés el proyecto que crea el Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna, como también las normas que deben guiar su aplicación, dado que ello constituye una de las herramientas legales y operativas que el Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle tiene para llevar adelante el proceso de transformación educativa que, en su conjunto, se conoce como la Reforma Educacional. Ésta, sin duda, no se circunscribe sólo a la Extensión de la Jornada, como muchos creen, sino que implica -además de que ella sea completa para todos los establecimientos educacionales- un sinnúmero de otras acciones educativas que es preciso destacar y desde las cuales este proyecto adquiere aún mayor relevancia.

Nos referimos, por lo tanto, a la importancia que este Gobierno le da a la educación como una herramienta clave del desarrollo. Tal como lo planteó el señor Ministro de Educación, don José Pablo Arellano, al inaugurar el año escolar 1997, citando a la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación, "compartimos la certeza de que aprovechar la oportunidad histórica que tenemos

---

---

para superar la pobreza y alcanzar un mayor desarrollo económico, junto con un orden social más justo, depende de manera crucial de la educación y su reforma, pues a través de ella se entrega a las personas el conocimiento y las capacidades necesarias para forjar una mejor calidad de vida".

Por eso, el Gobierno contempla la realización de acciones educativas que significan enfrentar el nuevo escenario social, económico y cultural del siglo XXI con una educación renovada y una estructura y procesos que permitan innovaciones permanentes, para no quedar a la zaga de los cambios que impone el mundo contemporáneo.

"La sociedad del conocimiento exige que las escuelas y liceos desarrollen nuevas capacidades en sus alumnos, lo que a su vez les demanda una reconceptualización y reorganización del currículum, la pedagogía, la evaluación y la gestión. A esta necesidad de transformación de la educación es que responde la Reforma Educacional que el país está abordando". Pero más que eso, la Reforma Educacional implica ponernos de acuerdo sobre el mundo valórico que queremos para las nuevas generaciones de chilenos y chilenas; este mundo valórico que es necesario comprender como el mundo que nos permite la necesaria unidad entre todos nosotros, pero que a su vez posibilita la diversidad entre todos los chilenos.

Por eso, aumentar la capacidad del sistema educativo de ofrecer una atención de calidad para todos los chilenos, es una tarea urgente que debemos emprender como país y que no debe dejar impasible a nadie, ni en las intenciones ni en las acciones.

Por lo mismo, vemos con interés el diseño de los cuatro ámbitos de la Reforma, que quisiera reseñar de una manera comentada en esta ocasión:

### **1.- Programas de mejoramiento e innovación**

Todo el país conoce el esfuerzo que han hecho los dos Gobiernos de la Concertación para realizar sus Programas de las novecientas escuelas y los Programas MECE. Ellos han tenido una llegada importante a todos los establecimientos educacionales del país. La educación básica de hoy poco o nada tiene que ver con la educación del año 89-90. Hoy se han introducido nuevas modalidades pedagógicas, nuevas formas de enfrentar la tarea educativa. Se ha atendido de manera destacada a los sectores más pobres de la población escolar del país, buscando acrecentar la equidad social y económica en nuestra población. Se

han creado microcentros rurales, con un notable impacto en la población rural; se han puesto en práctica Proyectos de Mejoramiento Educativo, y se ha creado una red de asistencia técnica como nunca antes se había visto en nuestro país. Se han hecho importantes inversiones en infraestructura, lo que permite paulatinamente mostrar otra cara de nuestras escuelas en Chile.

Estamos ciertos de que la continuidad de estos programas es un tema de vital importancia para la marcha del sistema educacional chileno. Más aún: creemos ver la necesidad de implementar a nivel del propio Ministerio de Educación un sistema de evaluación objetiva de estos esfuerzos, en la medida en que ellos han implicado cuantiosas inversiones en las cuales estamos involucrados todos los chilenos.

## **2.- Reforma curricular**

No obstante lo anterior, una verdadera reforma educacional pasa necesariamente por la transformación del currículum. Es decir, se trata de una transformación de los planes y programas de estudio, tal como lo entendíamos tradicionalmente. Se ha promulgado el decreto 40, sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios de la Educación Básica, en el cual se especifican mayores márgenes de flexibilidad curricular, para que cada establecimiento educacional o un conjunto de ellos por localidades, mediante el trabajo de la comunidad educativa, diseñen un currículum pertinente. Que no vuelva a suceder que nuestros niños y jóvenes deban aprender un único mensaje educativo y cultural, sino que ellos, guardando un porcentaje importante de la identidad cultural chilena, puedan acceder a conocimientos que son relevantes para su propia existencia. La unidad curricular se armoniza en nuestro caso, de manera bastante sabia, con la diversidad que toda vida humana implica para su verdadero desarrollo y crecimiento.

Igual situación se espera ver en el Proyecto de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación Media, que está siendo sometido a consulta nacional por parte del Ministerio de Educación, en una experiencia nunca antes vista. Estamos ciertos de que, en este caso específico, el Ministerio de Educación sabrá comprender el valor y la importancia de la educación técnico-profesional, que quisiéramos ver aumentada a cinco años, y no disminuida a los dos años que hoy se plantean, conforme al juicio de muchos.

### **3.- Fortalecimiento de la profesión docente**

Es destacable el esfuerzo que el Gobierno ha realizado para atender de manera preferente a los profesores de nuestro país. A estas alturas de la historia, a nadie le cabe duda de que Chile debe hacer nuevos esfuerzos para mejorar las condiciones de vida y de trabajo profesional de los educadores y educadoras chilenas. Se han realizado esfuerzos notables para mejorar las remuneraciones de estos destacados servidores públicos, y podemos constatar objetivamente que ellas han crecido casi en ciento por ciento respecto de las remuneraciones bases de 1990. Se han implementado becas y pasantías al extranjero; se han desarrollado nuevos planes de perfeccionamiento; se han reconocido asignaciones especiales para los profesores, y se han abierto las puertas para que los educadores sean protagonistas de los cambios educacionales que vive Chile.

Quisiéramos ver que esas oportunidades de participación creativa se dieran no sólo a nivel de los establecimientos educacionales, sino a niveles del trabajo de diseño de la educación local y ¿por qué no aspirar a ello?- al del diseño de las políticas nacionales, creando las entidades jurídicas necesarias para conformar un sistema coordinado de esfuerzos educativos en el plano nacional.

Consideramos conveniente incentivar la participación de los educadores, por parte de las autoridades municipales, en el diseño de sus Planes de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM), en un constante esfuerzo por conformar alianzas estratégicas con las autoridades del Ministerio de Educación y otros actores educativos en las provincias y regiones de todo el país.

### **4.- Jornada Escolar Completa Diurna**

Como última medida aparece el cuarto ámbito de la reforma que hoy nos ocupa: la jornada escolar completa diurna. Ella es necesaria por razones de orden social y pedagógicas.

Cada día son más los padres que deben trabajar fuera de la casa, quedando los niños muchas veces solos o a cargo de hermanos mayores o de alguna vecina o familiar de buena voluntad. Esto causa una natural inquietud y desazón en los padres que, por requerimientos del sustento familiar, deben alejarse de sus hijos

e hijas. Es malo que éstos pasen importante parte del día sin una clara conducción moral y educativa.

Por lo mismo, vemos que la escuela, que ha sido y seguirá siendo un ámbito de desarrollo y crecimiento sano y equilibrado para nuestros niños, puede suplir en parte esta situación. Ella cuenta con personas dedicadas a la educación, como lo es el magisterio chileno, que la asumen con responsabilidad, compromiso y respeto por nuestras nuevas generaciones. Ellos nos dan seguridad de que bajo su tutela nuestros hijos podrán crecer sanamente y avizorar un futuro mejor.

Pero la escuela no cumple sólo esta función social. Es, ante todo, institución y lugar de educación. En ella se realizan los actos básicos de aprender y enseñar, que requiere todo sujeto humano en la sociedad contemporánea. La escuela debe cumplir su función educativa con mayor fuerza y calidad, y ello implica un contacto más permanente con sus educandos. La jornada completa, existente en muchos establecimientos educacionales del país hace algunas décadas, debe contemplarse también desde una perspectiva pedagógica, es decir, desde el punto de vista de los aprendizajes, que son necesarios para la vida moderna. Un niño que pasa más tiempo expuesto a un sistema de enseñanza adecuado, es un niño que tiene más posibilidades de aprender también más adecuadamente.

Por eso, la extensión de la jornada escolar propuesta en este proyecto debe salvaguardarse con un esfuerzo pedagógico de calidad en las horas de extensión que ella implica. No más de lo mismo, pareciera ser la clave, sino la aplicación de métodos y contenidos que impulsen nuevos conocimientos y un desarrollo personal e interpersonal integral de parte de cada educando. Ése es un desafío que está más allá de nuestros muros, pero que debe ser pensado cuando aprobemos esta iniciativa de bien común para todas las nuevas generaciones de chilenos y chilenas, que exigen una educación de calidad, un sistema educacional equitativo, pero, a la vez, ampliamente participativo.

La educación es tarea de todos, no sólo porque todos debemos participar en su financiamiento, sino porque ella es conformadora de nuestra propia cultura nacional y, por lo mismo, debe ser un proceso en el cual participen de manera preferente y activa los educadores y las familias de nuestros hijos.

Por las razones que expuse, votaré favorablemente el proyecto, en la seguridad de que estamos logrando en forma permanente **un mayor bien educativo**.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larraín.



El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, nos encontramos frente a una iniciativa de máximo interés. Pienso que a todos los señores Senadores les motiva en particular, por cuanto busca priorizar y fortalecer la educación. Y, por eso, se le asigna tanta relevancia.

El proyecto tuvo su origen en el discurso que pronunció Su Excelencia el Presidente de la República el 21 de mayo del año recién pasado, mediante el cual propuso una transformación al sistema educacional, con el propósito de mejorar la calidad de la educación, en especial la que reciben los sectores más pobres.

Dentro de esta propuesta se formularon e incluyeron varias reformas específicas, la primera de las cuales buscaba aumentar la jornada escolar a 38 horas semanales, en el caso de la educación general básica; y a 42, en el de la educación media humanístico-científica y técnico-profesional, considerando siempre que la duración de la hora de trabajo escolar es de 45 minutos.

El cumplimiento de esta promesa programática finalmente se hizo efectiva cuando ingresó a la Cámara de Diputados, el 13 de agosto del año recién pasado, un proyecto cuyas características ya han sido descritas, pero que en lo fundamental establece la obligatoriedad del sistema de jornada escolar completa diurna a partir del año 2002, desde tercero básico hasta cuarto medio; el cumplimiento de requisitos mínimos de permanencia de los alumnos en los colegios y un horario de funcionamiento de sus instalaciones, que serán fijados por decreto supremo, además, del requisito de aumento de las horas lectivas de 38 semanales para la educación básica, y de 42, para la educación media; el aumento de la subvención para los colegios en la medida en que se incorporen al sistema de jornada escolar completa, que en promedio alcanza a 24 por ciento; la creación de un nuevo subsidio adicional, vinculado al apoyo a la mantención de la infraestructura y equipo, fijado en pesos y reajutable; la instauración de un aporte suplementario por costo de capital para aquellos colegios con una planta física insuficiente, sin que se expliciten los montos en el proyecto. Y para tales efectos se establece el aumento del IVA, tendiente a financiar el proyecto en cuestión.

La iniciativa, brevemente descrita, ha suscitado mucha discusión, en particular entre los sectores interesados en el medio educativo, donde se han conocido los distintos aspectos, más bien críticos, las debilidades del proyecto, que reflejan, al menos en esta etapa, dos cuestiones que deben subrayarse.

En primer lugar, no hubo participación de la comunidad escolar en la formulación de la iniciativa. Los profesores, a quienes se les señala como agentes

fundamentales de la educación, no fueron consultados en forma oportuna, ni tampoco se les consideró debidamente en el debate, salvo por la labor realizada en el propio Congreso Nacional.

En seguida, también se ha demostrado que en este proceso, no obstante la importancia asignada oralmente, no ha existido verdadera preparación. Más bien, podemos afirmar que ha habido improvisación, y ello se ha reflejado -como ya lo destacó el Senador señor Cantuarias- en un cambio en los objetivos de la propia propuesta educacional. En efecto, en la medida en que se ha ido definiendo en la realidad un proyecto, que aparecía muy bonito en las palabras, a la hora de concretarlo, se advierte la falta de una debida preparación.

No obstante la falta de participación -que la hemos corregido en el Congreso-- y la improvisación con que se ha operado en un proyecto de mucha importancia y las diversas inquietudes que nos suscita su contenido, creemos que vale la pena avanzar en él.

En esta oportunidad, me voy a referir fundamentalmente a tres aspectos de la iniciativa que me inquietan.

El primero dice relación a la obligatoriedad de la extensión de la jornada, la cual -como ya lo hemos señalado- nos parece contraria a la libertad de enseñanza y a la facultad de las personas de abrir y cerrar establecimientos educacionales, que es la forma más concreta como se expresa esta libertad en el orden constitucional. A nuestro juicio, la labor de la Comisión de Educación ha sido positiva en el sentido de que ha reducido esa obligatoriedad, abriendo algunos espacios. Pero, en lo fundamental, no nos parece sensato que su concepto, aunque sea corregido parcialmente, se mantenga.

El tema de la obligatoriedad de la extensión no dice relación, necesariamente, al aumento de la calidad en la educación. La permanencia física de un alumno en un establecimiento no es garantía de mayor calidad educativa. En la actualidad, existen muchos planteles que funcionan en jornada única con grandes resultados escolares. Pero también hay otros con doble jornada que, lamentablemente, no logran los resultados de aquéllos. En consecuencia, no radica en la mera extensión de la jornada el resultado de calidad que se pretende.

Por otra parte, el hecho de que las normas se constituyan en obligatorias no sólo puede plantear problemas muy difíciles de solucionar, sino que, en la práctica, la obligatoriedad por sí misma no es garantía de que se alcancen los objetivos. No necesito recordar a la Sala que la obligatoriedad de la enseñanza

básica en Chile es demasiado antigua, y todavía no se logra en ciento por ciento. Por eso, no pensemos que por constituirse en algo obligatorio se van a obtener los fines perseguidos. Ésa es una mera disposición voluntarista.

Y, finalmente, a través de este camino, nos parece que se invade un terreno que es propio de los padres, ya que son éstos los que deben decidir en qué establecimientos se educarán sus hijos, en la medida en que puedan, de acuerdo a distintas características. Por ejemplo, en mi Región, en el caso de niños pobres en sectores rurales, muchas veces necesitan colaborar en el hogar en distintas faenas, incluso de carácter productiva. En los pequeños productores la actividad agrícola es esencialmente familiar. Y, en ese sentido, pueden verse perturbadas las actividades de la familia, cuando la extensión de la jornada se hace obligatoria.

En resumen, nos parece que no estando necesariamente correlacionada la calidad de la educación con la extensión de la jornada, máxime cuando tampoco es claro qué más se va a hacer aprovechando estas horas, y se corre el riesgo de hacer simplemente más de lo mismo, nos parece que lo planteado, desde un punto de vista conceptual, es contrario a la libertad de enseñanza y a la facultad de las personas para abrir y cerrar establecimientos educacionales. Y ello no nos puede sino llevar a impedir que se mantenga esta disposición, aun corregida por la Comisión.

Desde el punto de vista del financiamiento, también hay diversas observaciones que deseo formular. La primera de ellas dice relación al aumento de la subvención presupuestada -como he dicho, en 24 por ciento, en promedio, del monto actual- que considero absolutamente insuficiente, en términos generales; pero, en el caso de los colegios particulares subvencionados, cuya realidad he podido estudiar, no alcanzan a cubrir los mayores gastos que les significará el aumento obligatorio de la jornada con dicha subvención. Hay encuestas y evaluaciones científicas que así lo demuestran. Me refiero, por ejemplo, al estudio elaborado por Jorge Quiroz y Rómulo Chumacero, publicado en la revista "CEP" de mayo del año en curso, el cual revela que los colegios particulares subvencionados, **"al día de hoy, se están consumiendo su capital y sólo cubren sus gastos variables"**. El aumento obligatorio de la jornada impediría a tales establecimientos cubrir sus costos medios variables, ya que para solventar las pérdidas operacionales y económicas sería necesario que la subvención creciera en un porcentaje que fluctúa entre 46 y 47 por ciento, según la mantención de la matrícula que tengan al aumentar al doble su jornada.

Una segunda observación se relaciona con la subvención por mantenimiento, ya que si bien se considera adecuado que se reconozca la necesidad de cubrir el costo de capital, aparece como muy negativo el hecho de que el beneficio aparezca amarrado a determinado concepto. Tan así es que el proyecto obliga a mantener durante tres años todos los antecedentes que digan relación a la inversión de los recursos provenientes de la subvención. Mediante este mecanismo se genera un sistema engorroso y burocrático para que los establecimientos que quieran progresar y se propongan por este instrumento el objetivo de mejorar su calidad educacional, efectivamente lo puedan hacer. Por eso, siempre hemos pensado que el mejor camino es la existencia de una subvención única y libre; es decir, que todos los recursos educacionales se entreguen por esta vía, de manera que no exista un destino fijo para ellos, sino que sean los propios establecimientos los que en forma libre y soberana busquen cumplir las metas educacionales, y de esa forma alcancen los propósitos que se persiguen a través de esta iniciativa.

Respecto del aporte adicional para infraestructura, nos produce inquietud el hecho de que no es claro el monto que se destinará, ni tampoco el procedimiento objetivo para la selección de los colegios a los que se va a apoyar. De ocurrir así, ciertamente que se prestaría para discriminaciones arbitrarias, y ello, a nuestro juicio, no favorece el respaldo a tales iniciativas.

Por otra parte, a través de este proyecto se privilegiará a los establecimientos educacionales ineficientes. En efecto, los padres perciben que los colegios que funcionan en doble jornada son los mejores; en cambio, los que tienen una capacidad física inmovilizada, en muchos casos, es porque no se les exige mayor matrícula. Sin embargo, serán estos últimos los que se van a incorporar con más intensidad al proceso, lo cual generará un veloz aumento de la subvención para planteles que no necesariamente son los más eficientes.

Asimismo, tenemos inquietudes respecto del sistema de financiamiento de esta reforma. Lamentablemente, el proyecto original parte en su artículo 1° por aumentar el IVA, como si realmente no se tratara de una iniciativa educacional, sino simplemente de una tendiente a que el Fisco obtenga más recursos. No nos parece bien que un proyecto cuyo objetivo principal, según se dice, es mejorar la calidad de la educación, parta, en su artículo 1°, incrementando el IVA en un punto.

En seguida, no es claro que se requiera de este financiamiento especial, por la vía de cargar la mano a todos los chilenos y, particularmente, a los más pobres, que son los que pagan más IVA en proporción a sus ingresos, a lo que

significa su disponibilidad de recursos para su subsistencia. Sabemos que, por ejemplo, los fondos necesarios para financiar esta reforma ascienden a 18 mil 862 millones de pesos, y que cada punto de crecimiento provee al Estado de 150 millones de dólares más al año. Y si ha habido 7 por ciento de crecimiento, en promedio, estos años, no pareciera necesario castigar más a los chilenos aumentándoles sus costos a través del IVA.

En esta materia, en verdad, notamos falta de imaginación, de audacia e, inclusive, de compromiso en las propuestas emanadas del propio Gobierno. Así, por ejemplo, ha renunciado a priori a hacer uso del Fondo de la Educación que, de acuerdo con el informe de la Comisión presidida por el actual Ministro Secretario General de Gobierno, señor José Joaquín Brunner, se constituiría con recursos provenientes de la venta de empresas públicas. Dicho documento, citado muchas veces, fue promovido por el Gobierno, acordado por personalidades de distintos sectores y, sin embargo, ahora, al proponer recursos para esta finalidad, cuando se podría echar mano de las empresas sanitarias, de Colbún o de aquellas en vías de privatización, y otras cuyo proceso debiera acelerarse, se prescinde innecesariamente de ese aporte, y sin estar dispuestos a dar pasos sugeridos por comisiones constituidas por la propia autoridad.

Luego, se ha desestimado hacer un uso más extensivo del sistema de financiamiento compartido. Según datos del propio Ministerio de Educación, 18 por ciento de los alumnos que estudian en la enseñanza municipal corresponden al nivel socioeconómico medio alto. Entonces, si pensamos que hay un total de 1 millón 725 mil 620 educandos en el sistema, podríamos concluir que aquel porcentaje equivale a 310 mil 611 alumnos de nivel socioeconómico medio alto para quienes no es razonable que la educación sea absolutamente gratuita. Y si por eso pensamos que cada uno de ellos pague 500 dólares al año -cifra bastante menor a la que desembolsan las personas del mismo origen en la enseñanza subvencionada y en la particular pagada-, con ese solo expediente se alcanzaría la cifra de 155 millones de dólares al año. Vale decir, por esta vía se financiaría el total de la propuesta del Presidente Frei.

En fin, ya hemos mencionado que el propio crecimiento del país genera recursos suficientes para financiar el mayor gasto fiscal, el mayor gasto social, en general, y por sobre todo, a través de los excedentes, considerando que hay superávit fiscal -como consta al actual Ministro de Educación, quien conoce la situación, por haber sido muchos años Director de Presupuestos- superior a 3 ó 4 por

ciento al año en los últimos ejercicios presupuestarios, hay fondos disponibles, sin necesidad de cargar más la mano a los chilenos.

Asimismo, deseo hacer algunas reflexiones en el ámbito propiamente educacional, del que me llaman la atención ciertos aspectos. Una pregunta de Perogrullo: ¿por qué esta reforma parte del tercer año básico -salvo para los sectores rurales-, y no incluye a los primeros y segundos años? Me parece que no tiene ningún sentido. Se debe considerar a los establecimientos educacionales como unidad. Y no podemos hacer una diferenciación profundamente arbitraria y excluyente como ésa. Si los planteles desean implementarlo, por qué se va a subsidiar sólo a algunos y no a todos. Creemos que es una limitación que no se justifica.

Un segundo aspecto dice relación a la concursabilidad de los directores de establecimientos. Quiero señalar, con mucha honestidad, que esto constituye un profundo error. Mientras más conozco la educación -sobre todo la básica, pero también la media-, más aprendo a valorar el rol de ellos en el éxito de sus planteles. Y la clave para entenderlo está directamente relacionada con la estabilidad de los directores. Sin embargo, la propuesta hace tabla rasa de eso, toda vez que faculta para terminar con la duración indefinida en sus cargos porque sí, sin ninguna justificación. Y desde el momento que se aplique a todos por igual, curiosamente, la norma regirá tanto para los buenos establecimientos, que cuentan con excelentes directores, como para los malos planteles con dirigentes ineficientes. En consecuencia, si bien es cierto que se puede concursar, en la práctica, se les elimina, generando un proceso que, a mi juicio, se presta para cualquier tipo de discriminación, pero, sobre todo, para restarles reconocimiento a los establecimientos educacionales, que deben tener estabilidad a través de sus directores. No somos partidarios de ese sistema y rechazaremos la norma relativa a la concursabilidad, la que, por lo demás, también lo ha sido por el propio gremio de los profesores, al concluir que es una medida equivocada, que no conduce a resolver el tema.

Si se tratara de mecanismos para revisar la calidad en el desempeño de algunos directores, teniendo éstos duración indefinida en sus cargos -se me acaba el tiempo y debo terminar mis palabras-, esto es, si hay voluntad para idear procedimientos tendientes a evaluar su eficiencia en cuestiones absolutamente garantizables, estaríamos dispuestos a entrar a discutir el asunto. Pero la norma que se plantea nos parece arbitraria. Por eso la rechazaremos.

Finalmente, aunque el proyecto contiene disposiciones que en su conjunto son favorables, otras resultan perjudiciales, porque generan inflexibilidad, burocracia y cierta complicación respecto de un sistema que debería ser todo lo contrario: más fluido, más libre y más flexible. El mejoramiento de la educación en Chile, especialmente de la básica y media, es fundamental para nuestro desarrollo. Eso lo compartimos.

Por lo tanto, considero que esta reforma debe ser sopesada como corresponde y no aprobada de manera apresurada, para que pueda lograrse el objetivo deseado por todos: dar un mejor destino al futuro de Chile, lo cual pasa necesariamente, sobre todo en el mediano y largo plazos, por mejorar real y efectivamente la actividad educativa.

Por lo demás, mezclar estas normas con un aumento del IVA nos parece equivocado, pues de ello se desprendería que el objetivo es incrementar los gastos del Fisco más que resolver los problemas de la educación, y esto último debe ser lo prioritario. Después, veamos el financiamiento, ya que así podremos saber cuál es la verdadera voluntad de los actores en este proceso.

He dicho.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Hay diez señores Senadores inscritos y, conforme al acuerdo de Comités leído al inicio de la sesión, la votación comenzará a las 18.

El señor PIÑERA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, estimo que los Comités no tienen derecho a tomar acuerdos que van en contra del Reglamento y de las prerrogativas de los Senadores. Por esta vía se puede llegar al absurdo de que los Comités resuelvan que no haya discusión, privando de toda posibilidad de intervenir.

En consecuencia, para evitar esta discusión que es recurrente -en todo caso, si la Mesa insiste en su criterio, lo acataré-, sugiero fijar un procedimiento definitivo. Además, si se determina un tiempo, lo lógico es distribuirlo en forma equitativa, por cuanto no es posible que se privilegie a quienes se inscriban primero en desmedro de los demás.

El señor PÉREZ.- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Puede hacer uso de ella, Su Señoría.

El señor PÉREZ.- A mi juicio, es factible comenzar la votación a las 6 de la tarde, continuar con el debate y que cada Senador disponga de quince minutos para fundamentar su

posición, pudiendo, si así se desea, dejar el voto en la Mesa, como se ha procedido en otras oportunidades.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, deseo apoyar las palabras del Senador señor Piñera. Lamento que cada vez que tratamos un tema vinculado con la educación se disponga de tiempos muy reducidos, en circunstancias de que éstos han sido prácticamente ilimitados para el despacho de otras materias también muy interesantes. Considero que analizar en una hora un asunto tan sensible para el país, como el que nos ocupa, constituye, incluso, una falta de respeto.

Por eso, en la medida de lo posible, sugiero prorrogar el inicio de la votación, lo que permitiría formular planteamientos profundos, de acuerdo con la trascendencia del tema.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Larre y después el Senador señor Andrés Zaldívar.

El señor LARRE.- Señor Presidente, para avanzar en el despacho de estas normas, sugiero que durante la votación se respete el orden de inscripción, sin perjuicio de continuar con el debate.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Como participé en lo resuelto por los Comités, quiero aclarar que no se ha pretendido vulnerar ningún derecho de los Senadores, sino -así se ha procedido en otras oportunidades- facilitar el despacho de este proyecto y del que figura a continuación en la tabla. Que la votación comience a las 6 de la tarde no obsta que se pueda seguir debatiendo. Además, algunas Comisiones fueron citadas para después de esa hora.

Como digo, los Comités tomaron dicho acuerdo con el objeto de facilitar el funcionamiento del Senado y no para limitar la discusión del proyecto, ni para restarle la importancia que merece.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- La Mesa desea sugerir un procedimiento, pero no sin antes hacerse cargo de un par de comentarios del Honorable señor Piñera.

En primer lugar, en cuanto a la responsabilidad que me compete como Vicepresidente, debo señalar -consta a los Comités que los acuerdos se adoptaron antes de integrarme a la reunión- que es mi obligación procurar que esas



resoluciones sean respetadas. Entonces, recomiendo al Honorable señor Piñera que sus ideas -a mi juicio, son interesantes- se las haga presente a su Comité para que éste las defienda en el momento oportuno. Además, los acuerdos de Comités se toman por unanimidad y se acogen de la misma manera en la Sala, y la Mesa no puede sino velar por su cumplimiento, ya que así lo dispone el Reglamento.

En segundo término, recuerdo que hace poco, cuando este Vicepresidente, antes de someter a votación determinado proyecto, intentó distribuir el tiempo entre los Senadores que estaban inscritos, hubo una durísima resistencia del Honorable señor Piñera. Por tal motivo, pido que se siga un mismo criterio frente a situaciones similares, porque es inadmisibles que un día se manifieste voluntad para no limitar el tiempo de las intervenciones y al siguiente se solicite restringirlo para distribuirlo entre los Senadores inscritos.

Si le parece a la Sala, someteríamos a votación el proyecto -son las 6 de la tarde- y, sobre la base de respetar el orden de inscripción, concederíamos 10 minutos para fundar el voto. Creo que de este modo no habría problemas para que los Senadores inscritos intervinieran y, además, se facilitaría el despacho de esta iniciativa y de la siguiente en la tabla, respecto de la cual contamos con la presencia del señor Ministro de Minería.

Tiene la palabra el Honorable señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, concuerdo con la proposición de la Mesa. Pero estimo que la discusión anterior tenía que ver con un malentendido. El problema no era el cumplimiento de los acuerdos de Comités, sino la forma como la Presidencia entiende que ellos deben ser cumplidos, que es algo distinto. Era perfectamente posible iniciar la votación a las 6 de la tarde y mantener tanto la lista de inscritos como el tiempo -15 minutos- que reglamentariamente corresponde a los Senadores para intervenir. Sin embargo, por la premura del tiempo, estoy dispuesto a aceptar la proposición de la Mesa. En todo caso, considero que era totalmente posible compatibilizar ambas ideas.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, estoy absolutamente de acuerdo con lo manifestado por el Honorable señor Ominami y en total desacuerdo con la Mesa. Ésta hizo un juego de palabras, pero entremedio se le quedó la lógica. Mi posición, ahora y siempre, ha sido la de que no se puede restringir el tiempo de los Senadores para intervenir; y si éste se limita, ello debe hacerse en forma equitativa, distribuyéndolo en forma pareja.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Si le parece a la Sala, se pondrá en votación general el proyecto, y se continuará ofreciendo la palabra a los Senadores inscritos a fin de que funden el voto hasta por 10 minutos.

Acordado.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor RUIZ-ESQUIDE.- Señor Presidente, los Senadores demócratacristianos, tal como lo manifestó el Honorable señor Matta, votaremos favorablemente en general la iniciativa que nos ocupa.

En lo personal, sólo deseo expresar breves reflexiones, ya que esta Corporación considera por segunda vez el tema del régimen de jornada completa diurna para la educación básica y media. En la ocasión anterior, se trató de un desglose que permitió partir en el año en curso, mientras se despachaba la ley en proyecto, pero, evidentemente, la fundamentación esencial de los dos textos es la misma.

Nuestro ánimo es acelerar al máximo el avance del articulado en debate, por sus implicancias, y, en consecuencia, seré extremadamente sucinto. Creo que lo importante y lo que funda nuestra aprobación, al igual que en la otra oportunidad, es lo siguiente:

1.- Para los Senadores de estas bancas, la educación, junto con la salud, es lo que se ha llamado “el capital de los más pobres”. Y constituye, además, la forma de ampliar la conciencia nacional, para que un país que rehace su democracia y se inserta en el mundo de las ideas nuevas pueda lograr el objetivo que persigue.

2.- Es, asimismo, la manera de proporcionar la equidad necesaria a una sociedad en que el crecimiento sigue generando diferencias que sobrepasan la sustentación del propio modelo económico.

Las últimas cifras mostradas por las encuestas se personalizan especialmente en los niños, cuyo mayor déficit, dentro de la pobreza, significa una carencia educacional que los pone en condiciones de minusvalidez frente a los que reciben una educación adecuada. Ésa es la esencia de la falta de oportunidades e importa una fuerte inequidad para un sector de la población.

3.- El proyecto en debate apunta a un aspecto de los cambios educacionales que necesita el país. Y, por lo tanto, no puede ser la única medida por tomar, ni tampoco ser llamado “reforma educacional”.

Para entender las modificaciones requeridas, a lo menos se deben tener en cuenta:

a) la calidad de la educación, de modo que en todas partes de Chile el nivel de lo entregado a los alumnos sea similar o sensiblemente igual;

b) la cantidad de información, indispensable especialmente en los lugares donde la calidad es inferior, y a este criterio responde, esencialmente, el proyecto;

c) la modernización de los métodos de estudio, lo que no sólo debe significar adelanto tecnológico, sino, sobre todo, adecuación verdadera a la realidad objetiva en que se entrega la educación en los distintos ámbitos del país;

d) la ampliación del concepto meramente informativo al concepto participativo de la educación, lo que exige, también, una incorporación mucho más profunda del estamento docente -no abundaré en este punto, expuesto por todos los señores Senadores y que mencioné en mi intervención sobre el primer proyecto considerado- al proceso educativo, y

e) la integración de la familia y del entorno familiar en la formación del estudiante, para que no exista una parcelación entre la escuela y la casa, sino, por el contrario, una secuencia, en lo que se ha llamado “el desarrollo integral de la personalidad del joven”.

4.- Por ello, la iniciativa en análisis tiende a avanzar, por distintos mecanismos, en la perspectiva más amplia de una nueva calidad de educación, comprendida como la manera real, objetiva y clara de abrir la conciencia del alumno, para entender el entorno, aprender a aprender y, lo que a mi juicio es mucho más importante, generar el desarrollo de la identidad personal, donde los conocimientos son esenciales, pero no lo determinante.

El proyecto se debe entender en el marco de la conciliación del desarrollo personal del muchacho para crear un hombre nuevo; de su inserción en una sociedad que debe ser diferente de la actual, con la que necesariamente existe una retroalimentación, para que del joven nuevo surjan valores nuevos y de éstos se impregne cada día más la juventud. Reconocemos que la normativa es aún incompleta, parcial, mas resulta indispensable para lograr lo que buscamos con una visión humanista de la educación, en el sentido de mayor número de horas, mayor permanencia en el colegio, participación más real de los profesores, posibilidad de programas entroncados en la familia y de que cada vez -pero en la perspectiva

señalada y no en el solo relleno de algunas informaciones- el niño aprenda más cosas.

Por estos motivos, señor Presidente, votaré a favor. No me extenderé respecto de los seis o siete temas centrales del articulado, uno de ellos relativo a la obligatoriedad de la jornada, para nosotros básica. En este sentido, nos pronunciamos por la propuesta de que los establecimientos que logren un mayor rendimiento puedan solicitar la exención, como una forma de facilitar, también, el despacho del texto.

Cabe mencionar, además, la subvención anual de apoyo al mantenimiento, el aporte suplementario por costo de capital adicional, el sistema de concurso para optar al aporte de infraestructura, las asociaciones de municipalidades para fines de infraestructura y la concursabilidad de los cargos directivos, que permite mejorar la condición educacional, así como resguardar los derechos de los profesores y los directores, de una manera que nos parece que concilia ambos intereses.

Sin embargo, deseo referirme a tres o cuatro puntos en los minutos que me quedan, el primero de los cuales dice relación al financiamiento compartido. En la Comisión de Educación hemos efectuado cambios a lo que venía de la Cámara y creo que ha mejorado la forma de presentación del tema, pero siempre he planteado públicamente mis dudas, tanto a las autoridades de Gobierno como en dicho organismo técnico, acerca de si realmente el mecanismo aludido favorece o no el aumento de equidad a que aspiramos.

A mi juicio, se debe llevar a cabo un seguimiento muy importante de las modificaciones realizadas. Porque, honestamente, estimo que el financiamiento compartido, aun cuando ha sido arreglado con las becas, a la larga no es el procedimiento más adecuado en un país como el nuestro, que en muchos sectores, especialmente en el rural, presenta pobreza en la educación.

Segundo, quisiera dejar en claro que insistiremos, hasta donde sea posible -a petición expresa de la Asociación Chilena de Municipalidades y en virtud de un acuerdo concreto con ella-, en el aumento de la subvención, para que se logre completar el financiamiento. Para nosotros, ése también es un punto clave, que hemos puesto de relieve en reiteradas oportunidades.

En seguida, he reiterado que, más allá de las deficiencias que pudiera tener el proyecto y de la necesidad de resolver un problema de financiamiento, no se pueden dejar fuera el primero y segundo año básicos. Se ha mejorado sobre el

particular en términos de que, en caso de vulnerabilidad, ellos serán incorporados; sin embargo, todo apunta a que es algo que debe ocurrir de pleno y absoluto derecho.

Existe concordancia en que hoy ya no se puede entender la educación sin considerar una etapa parvularia, en la práctica, respecto de la cual incluso presentamos con otros Senadores de nuestro Partido una modificación constitucional en orden a hacerla obligatoria. Porque es ahí, en el desarrollo físico e intelectual de los niños, en donde en el mundo moderno probablemente se genera una de las mayores diferencias, si unos acceden a esta enseñanza y otros no.

Finalmente, deseo agregar sólo dos observaciones. La primera de ellas se relaciona con el hecho de que aquí se ha hablado mucho del financiamiento y se ha planteado el impuesto al valor agregado, una vez más, como regresivo. Me parece que hay suficientes elementos como para pensar que ello no es así y que debe quedar claro que ese tributo no aumenta, a diferencia de lo que se ha querido insinuar, sino que la cifra simplemente se mantiene. Tal vez, otros impuestos pudieran hacer más justicia, obviamente, pero creer que el IVA es regresivo porque castiga más a los pobres constituye un error.

Y, en todo caso, lo que se busca es, en el marco de la solidaridad, aquello que queremos para que la educación sea una obligación de toda la nación chilena, en lo cual este proyecto configura un aspecto. Y no puede ser minimizado por el exclusivo asunto de la ampliación horaria, pero tampoco es posible desdeñarlo por estimar que al calificarlo en algún instante como reforma educacional ha perdido su sentido.

En esa perspectiva, señor Presidente, voto a favor.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, votamos favorablemente el proyecto en la Comisión de Educación, y también lo haremos en la Sala en general, porque con un criterio absolutamente realista vemos que, aun cuando es insuficiente, constituye un paso importante en el mejoramiento de nuestra educación; y porque tenemos miedo de que, por buscar siempre lo mejor, se abandonen o disminuyan las buenas iniciativas.

No hay duda de que, por la probabilidad de que los niños aprendan más de los objetivos y contenidos de los programas oficiales al aumentar sus oportunidades para adquirir conocimientos, evidentemente tendríamos que apoyar la iniciativa. Sin embargo, ese mayor aprendizaje no está garantizado, pues la reforma, hasta el momento, carece de los elementos que garanticen la entrega de un

servicio de calidad, ya que no se modifican ni la calidad de la gestión en la prestación del servicio, ni tampoco los incentivos.

No comparto la preocupación del Honorable colega que me precedió en el uso de la palabra acerca de los establecimientos de financiamiento compartido. A mi juicio, mientras más se incentive la participación de la comunidad, de los padres de familia y de los mismos alumnos en el funcionamiento de los colegios, mayor será su compromiso. Otra cosa es que esta materia, evidentemente, debe ser regulada, para que no se preste a abuso o se llegue a situaciones extremas. Pero no cabe duda de que la tendencia general es que no sólo los dineros del Estado subvencionen dicha actividad, sino también los de cualquier fuente, y en la mayor medida posible, si concordamos en que ello es esencial para lograr el mayor desarrollo, no solamente económico, sino, además, humano del país.

No obstante lo anterior, tengo algunas observaciones respecto al proyecto informado por la Comisión. No repetiré su texto, que ya ha sido presentado en la Sala y está en poder de los señores Senadores, sino que manifestaré algunas reservas en cuanto a la forma como está redactado.

La primera de ellas es importante, porque, en mi opinión, se ha preferido el camino equivocado de la sanción, del castigo financiero, y no el de la libertad. La obligatoriedad del régimen de jornada escolar completa diurna, a partir del 2002, para los establecimientos regidos por el DFL N° 2 de Educación, es decir, para todos los subvencionados, raya en el límite de la constitucionalidad, por atentar contra la libertad de enseñanza al fijar determinado número de horas de trabajo escolar para gozar de las franquicias económicas que otorga el Gobierno, respecto de las cuales ha de mantenerse la debida proporción entre los chilenos y repartirse en igual forma.

Sería mucho más lógico considerar las situaciones puntuales que se producen en el campo, por ejemplo, donde tantos niños colaboran al sustento de su familia trabajando medio día, o ayudan a cuidar a sus hermanos menores. Sabemos lo que sucede durante marzo, en el otoño, cuando la cosecha o la siembra no han terminado. Si la extensión de la jornada es obligatoria para los establecimientos del campo, se fomentará el abandono de la escuela.

En seguida, hay establecimientos que no requieren doble jornada porque presentan buen rendimiento, por lo que no se hace necesario que la sociedad se vea forzada a realizar una inversión adicional en colegios con alto rendimiento, inversión que debe efectuarse por la mayor permanencia en ellos de los educandos.

Lo lógico sería que, por la vía normal, se estableciera la libertad para la doble jornada, pero aquellos establecimientos que en un plazo determinado no lograran determinado rendimiento, estarían obligados a instaurarla. Y esto sirve a un doble propósito: respetar la idiosincrasia y la libertad de los colegios, y poner en aplicación una forma de medir la bondad de la gestión y los resultados del sistema.

Por eso, presentaré indicaciones a fin de revertir lo expresado en la iniciativa, es decir, para que la doble jornada sea voluntaria, pero si no se logra un rendimiento adecuado, se hace obligatoria.

Existe otra materia respecto de la cual no concuerdo con el proyecto. Entiendo y aprecio debidamente el esfuerzo del Estado para contribuir al mejoramiento de la infraestructura educativa sin distinciones entre los diversos establecimientos, sean éstos particulares o municipales. Sin embargo, discrepo de la forma en que la normativa lo plantea, porque resolver al respecto en forma individual carece de toda transparencia. No existen normas objetivas que permitan determinar quién se beneficia con esto. Por ello, evidentemente, habrá distorsiones.

Por otra parte, ante un plan de mejoramiento de la infraestructura escolar, el Ministerio de Educación no está preparado para transformarse en analista de los proyectos o en un ente que fiscalice que los dineros entregados se inviertan en ellos, ni tampoco constituye una dirección de arquitectura o de planificación escolar.

A mi juicio, lo lógico sería establecer una mayor subvención general, es decir, un aumento de ésta de manera que, con ello, los establecimientos decidieran libremente invertir en la ampliación de sus instalaciones. Si hay algunos que ya cuentan con las adecuadas -no digo que también se empuje la educación para arriba, como en los liceos de selección-, se podrá mejorar la biblioteca o el laboratorio. Y así se mantiene una competencia sana en la calidad de la educación que se pretende impartir.

Es cierto que ésta no es una reforma educacional. El proyecto tiende a hacer más eficaz la forma de educar destinando más horas a ello. A mi juicio, la reforma educacional consiste en un sistema que garantice la bondad de la gestión y la obtención de los resultados anhelados. Es verdad que se ha progresado con el SIMCE, pero, evidentemente, eso no es suficiente. La enseñanza privada subvencionada ha avanzado más que la municipal; aunque también esta última ha mejorado en forma substancial -cerca de diez puntos- desde que se aplica este sistema de medición.

Señor Presidente, reitero que no es cierto que estemos realizando una reforma educacional. Cuando se llevó a cabo la reforma previsional, se tomó el problema entero -la ineficacia de un sistema que estaba quebrado-, y se estableció uno nuevo, con otras bases. Por ello, debemos encontrar un sistema que sienta nuevas bases para la educación, y analizar muy objetivamente algunas medidas en este sentido, con mucho patriotismo, con amor por nuestros niños y comprensión por la labor de los profesores.

La incorporación del Código del Trabajo, en reemplazo del Estatuto de los Profesionales de la Educación, a primera vista, puede parecer perjudicial para los docentes. Pero el establecimiento de la libertad que implica el Código del Trabajo, a partir de la situación que hoy contempla el estatuto jurídico del magisterio, puede resultar interesante para incentivar a los maestros, para conceder mayores aumentos de sueldos sobre la base de un mejor rendimiento, etcétera. Ésa es una materia que debemos analizar, porque hay que premiar la iniciativa, la creatividad, el esfuerzo individual, factores que, en definitiva, logran introducir un elemento muy importante: la mística en la educación.

Insisto: cuando propongo hacer aplicables las normas del Código del Trabajo, es decir, dar libertad a las municipalidades y a los directores de establecimientos educacionales para seleccionar su personal, no estoy pensando en un retroceso respecto de la situación actual. Se puede buscar un sistema para que esto opere en los incrementos futuros, y que éstos tengan los sentidos que he señalado: el del incentivo y el de la responsabilidad.

Asimismo, es menester ampliar las posibilidades de participación del sector privado dando facilidades a la educación subvencionada y a la educación de financiamiento compartido, y examinar, también, la posibilidad de contemplar un mecanismo para la entrega de la administración de los establecimientos educacionales municipalizados a los privados, mediante licitación pública.

Ésas son alternativas que debemos estudiar con absoluta objetividad. Todos estamos de acuerdo en que ello es una tarea esencial. Todos estamos de acuerdo en que algo tiene que cambiar. Todos estamos de acuerdo en que en la sociedad moderna, por las exigencias y los desequilibrios que se producen, es mucho más injusta la falta de equidad en la repartición de las capacidades y de la cultura, que la desigualdad en la repartición de los bienes. La primera es una pobreza más definitiva, más absoluta; es la que nos obliga a abrir la mente en



búsqueda de soluciones, y a procurar que éstas sean distintas de las que hemos tenido.

Ojalá que la discusión del proyecto nos abra el tema. Su texto no es malo; sí, parcial. Empero, tenemos fe en él y queremos que los objetivos y metas de la educación para aprovechar este aumento de jornada, se tomen en debida forma. Nos habría gustado una subvención diferente, por ejemplo, para quien emplee ese mayor tiempo en el estudio de las matemáticas, que para el que lo use en otras actividades, con el propósito de estimular su utilización en aquellas áreas donde vemos que el SIMCE funciona menos, o donde se requiere actualizar mayormente la educación con relación a la sociedad en que vivimos.

Por los motivos descritos, apoyamos la iniciativa, formularemos las indicaciones pertinentes y estaremos -como siempre, y estoy seguro de que ésta es también la intención del resto del Senado- con la idea de poner toda nuestra inteligencia y creatividad en construir un sistema educativo mejor que el vigente.

Voto favorablemente.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, tiene razón el Senador que me antecedió, Honorable señor Díez, miembro de la Comisión de Educación, en el sentido de que no estamos frente a la reforma educacional. La presente iniciativa es parte de ese gran proceso, que tampoco se hará en meses ni en años, sino en un tiempo mucho más largo que el que queríamos, considerando la tremenda necesidad de modernización de nuestra educación en general.

A fin de cotejar la finalidad del proyecto, es preciso señalar que en Chile el 56 por ciento de los niños estudian en la enseñanza municipalizada -¡el 56 por ciento!-; el 30 por ciento, en la particular subvencionada; el 10 por ciento en la pagada, y el 5 por ciento en la que imparten las corporaciones empresariales. Es indispensable tener en cuenta estos antecedentes. Abordaré el tema desde el punto de vista global; en lo particular, en su oportunidad haré llegar algunas indicaciones y emitiré mi opinión acerca del articulado.

Evidentemente, los progresos que el país ha tenido en materia de aumento de los años de escolaridad a través de las últimas generaciones, son importantes y sustanciales. Sin embargo, hemos de reconocer que, a pesar de ello, no tenemos motivos para estar satisfechos de los adelantos logrados. Y esto es, justamente, lo que se pretende obtener mediante la normativa en debate.

¿Por qué expreso lo anterior? Porque el sistema educacional chileno aún adolece de graves fallas y su desempeño sigue siendo -diría- bastante

inequitativo, fundamentalmente, como han dicho otros señores Senadores, para los niños y jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos. Es más, a esta altura los avances conseguidos, cualquiera que sea el juicio sobre su magnitud, se empequeñecen frente a los enormes desafíos que Chile tiene ante sí al aproximarse el nuevo siglo. Es bueno señalar que en el territorio todavía hay cerca de 4 mil escuelas rurales incompletas, que ofrecen menos que los 8 grados del ciclo básico. También es bueno recordar que sólo 7 de cada 10 niños que ingresan a la enseñanza básica finalizan sus estudios antes de transcurridos 11 años, demorando un promedio de 10 años en terminar el 8° grado. ¡Cuán justificada es, entonces, la extensión horaria!

También cabe manifestar que un porcentaje cercano al 30 por ciento de los niños que ingresan a la escuela básica, abandonan el sistema antes de haber concluido su formación general e interrumpen sus estudios por un lapso prolongado. Muchos de ellos quedan expuestos a convertirse en analfabetos funcionales, y obligadamente verán limitadas sus posibilidades de progresar en la vida.

En 1990, en Chile carecía de estudios básicos completos el 17 por ciento de la población de entre 20 y 25 años, y un 22 por ciento de la gente de entre 26 y 35 años. Indudablemente, esto significa un verdadero desperdicio de recursos humanos, que es el principal capital con que contamos.

Es sabido que los países que más éxito han tenido en configurar una sólida educación, capaz de adaptarse a los cambios de la sociedad y de anticiparse a los desafíos del futuro, son aquellos que clarificaron su ideal educativo -es lo que nosotros estamos haciendo hoy-, y han estado dispuestos a renovarlo periódicamente, comprometiendo su espíritu y su voluntad para llevarlo a la práctica.

Sin educación masiva y de calidad no hay cultura nacional. Sin educación masiva -como sostienen algunos educadores, con bastante validez en el análisis- no hay patriotismo, porque la patria es algo desconocido para gran número de chilenos. Sin educación masiva y de calidad, no hay una vida civilizada de comunidad para muchos compatriotas, especialmente en los grandes centros urbanos, pues éstos exigen, para la convivencia diaria, hábitos que sólo la enseñanza y el establecimiento docente, como foco irradiante, pueden difundir.

Sin educación masiva, señor Presidente, tampoco puede existir la democracia que todos soñamos como forma de vida, pues no hay igualdad de oportunidades para todos y no pueden funcionar las instituciones democráticas, dado

que ellas requieren de un ciudadano capaz de conocer y juzgar sus opciones, de participar en la vida pública y de ejercer sus derechos políticos.

Por lo tanto, vivimos -y ésta es la razón del proyecto- un dramático cambio de paradigma. En estos momentos se opera la transición desde una sociedad industrial, consagrada a elevar a escala los volúmenes y la velocidad de la producción, para satisfacer una demanda masiva, hacia lo que se ha llamado "la sociedad posindustrial". A esta altura, nuestro sistema escolar no parece ni equitativo ni eficiente. Tal conclusión, aunque duela, es cierta.

Indiscutiblemente, en otra época y en otra realidad, la educación chilena fue positiva, pero hoy resulta anacrónica. Pese a los esfuerzos que se han hecho, nuestro sistema de enseñanza no responde a las exigencias de un país en pleno proceso de modernización, y podría convertirse en un serio obstáculo para cumplir la oportunidad histórica que hoy tenemos.

Por ello, es fundamental llevar adelante un programa nacional de modernización de la educación que haga posible un substancial mejoramiento de su calidad y eficacia, y que se base en un compromiso de toda la sociedad chilena.

Llamo la atención del Senado, en los pocos minutos de que dispongo, sobre el hecho de que, al completar la formación básica en octavo grado, el puntaje nacional promedio de la prueba SIMCE de 1993 fue sólo de 45,2 por ciento en la asignatura de Castellano y de 41,7 por ciento en la de Matemáticas, lo que constituye un porcentaje bastante bajo en una prueba de 100 puntos.

Tales resultados, comparados internacionalmente, muestran que el promedio de los niveles chilenos está por debajo del de los alumnos más avanzados, pero con los cuales Chile ahora compite en los mercados internacionales.

Voy a dar algunos datos internacionales en Matemáticas. Según la prueba SIMCE, Chile obtuvo en esta área 41,7 por ciento China, 83 por ciento; Taiwán, 76 por ciento; Corea, 66 por ciento; Francia, 64 por ciento; España, 56 por ciento; Canadá, 55 por ciento, y Brasil, 48 por ciento.

Uno de los factores que inciden en el bajo rendimiento de las escuelas chilenas es el tiempo relativamente escaso dedicado al aprendizaje, el cual llega aún a 800 horas anuales, distribuidas en 160 días efectivos de clase. Vale la pena comparar esas 800 horas de clases con las 1177 en Taiwán, las 1073 en Francia, las 1052 en Suiza y las 1003 en los Estados Unidos, donde el Presidente Clinton ha anunciado una profunda reforma educacional que, según se comenta, también

aumentaría los tiempos de permanencia de los estudiantes en los establecimientos educacionales.

Asimismo, es importante comparar los 160 días reales de clase en nuestro país con la duración del año escolar en otras naciones: en China, 251 día; en Japón, 243; en Corea, 222; en Israel, 215; en Suiza, 207; en Hong Kong, 195; en Gran Bretaña, 192; en Jordania, 191; en Canadá, 188, y en Estados Unidos, 180.

Si a ello agregamos en esta rápida intervención que, según estudios, un quinto y un cuarto del tiempo de los docentes chilenos, en la sala de clases, se dedica a actividades ajenas a la enseñanza, fundamentalmente al control de la disciplina escolar, entonces, ¿qué duda cabe que la extensión horaria que discutimos hoy se justifica por dónde se le mire, y más aún con los antecedentes absolutamente concretos, serios y responsables que he entregado?

Por ello, desde la bancada del PPD, anuncio nuestra aprobación a la iniciativa, la que, sin duda, contará con el apoyo de todos los sectores políticos del Senado.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, en proyectos que tocan asuntos tan importantes como la educación, siempre existe la tentación de desarrollar otros aspectos que también interesan; pero aquí estamos frente a uno que crea el régimen de jornada escolar completa diurna y dicta normas para su aplicación. Lo entiendo como una de las muchas iniciativas que puedan tener que ver con una reforma educacional.

En el escaso tiempo de que dispongo, declaro mi conformidad con el 97,3 por ciento de todo lo que se ha dicho a favor, así como con el 97,2 por ciento de las críticas formuladas.

Sin embargo, me referiré sólo a dos puntos que me parecen relevantes, aprovechando particularmente la presencia del señor Ministro.

Primero, en cuanto al régimen de jornada escolar completa diurna, no he visto suficientemente recalado un aspecto clave que debe estar implícito, pero me gustaría que quedara muy grabado en la conciencia y en la voluntad del señor Ministro, del Gobierno y de todos. La inmensa masa de las familias chilenas, que se encuentran cubiertas precisamente por este programa educacional, no pueden ofrecer a los hijos ambientes o espacios adecuados y satisfactorios en sus hogares, ni medios apropiados como bibliotecas u otros, necesarios para la formación del estudiante.

Uno de los factores que crean desnivel en la condición de ciudadanos es el relativo a la educación, que se entrega, por una parte, en un colegio o establecimiento, compartido con otros estudiantes; y por otra -muy principal-, en su hogar, que inviste condiciones muy diferentes.

Yo he sido ardiente partidario de avanzar hacia un sistema de jornada escolar completa diurna, para permitir que, en lo posible, el alumno llegue a su casa sin tareas que cumplir, ni libros que consultar, pues la gran mayoría de los hogares chilenos carecen de bibliotecas. En cambio, los establecimientos escolares pueden contar con ellas -son cada vez más los que las tienen-, y, desde luego, disponen de espacios y pupitres, con un ambiente que permite al alumno estudiar las lecciones impartidas por los profesores durante el curso del día.

Por eso, después de analizar, por ejemplo, la letra b) (numeral 1, letra B)) del artículo 2º del texto propuesto -no quiero demorarme en su lectura, pues estoy contra el tiempo-, que habla de tareas escolares, recreos y labores complementarias, quiero entender que las tareas escolares se van a realizar, precisamente, bajo la conducción y orientación de un profesor en el establecimiento, dando cumplimiento con ello a toda su responsabilidad en materia educacional, a fin de no conducir a ese estudiante a una situación tan diferencial como la que se da respecto de aquel que llega a su casa donde hay una pieza para estudiar, o que tiene un cuarto propio -como decía Virginia Woolf- o dispone de biblioteca, que son elementos que encuentra en su propio establecimiento.

Siempre recuerdo el caso de un colegio en Santiago donde los alumnos fundaron un club llamado “Mi Colegio”, donde se quedaban para estudiar, investigar, etcétera. En definitiva, se apegaban a ese ambiente, aun cuando se trataba de jóvenes provenientes de un sector social en el que, quizás, contaban con mejores posibilidades que las que dispone la inmensa masa de los educandos chilenos.

El segundo punto que deseo destacar vinculado a esto se refiere a que todos repetimos, casi como un lugar común, que vivimos en la era de la información, una desgracia si acaso la multiplicidad y densidad de ella no va unida paralelamente a un desarrollo de la educación. Es mil veces mejor una sociedad menos informada si no se mantiene un nivel de equilibrio entre la información y la propia formación educacional. Lo contrario es como enseñar trigonometría o cristalografía a los parvularios.

La población vive atiborrada de noticias y no sabe qué escoger, porque le falta educación.

Actualmente, la educación se remite a enseñar al niño a que escoja lo que puede tomar o dejar de la infinidad de ofertas informativas que tiene.

Por otra parte, señor Presidente, quiero mencionar una vez más lo referente a la profesión docente.

Tomará tiempo asegurar al profesorado un nivel de remuneraciones que haga atractiva la carrera docente, pero hay que intentarlo. Mientras tanto, por lo menos, podemos darle una cierta estabilidad que corresponda a la naturaleza propia de su función, como tantas veces lo hemos repetido.

Un profesor de Inglés no asciende a profesor de Francés o de Latín. Puede tener esa calidad durante treinta años y su función necesita contar con el respaldo de una estabilidad que se manifiesta por medio de los sistemas legales vigentes -incluyendo al Estatuto Docente-, los cuales no resulta razonable derogar. Dichos sistemas comprenden las asignaciones por antigüedad, de experiencia, y la de los bienes. Sin embargo, estos últimos hacen que resulte "más caro" el profesor antiguo; y mientras ello ocurra cualquier flexibilidad que exista a nivel municipal o del establecimiento educacional, significará preferir al más joven, lo cual contraría la carrera del educador.

Lo anterior tiene solución. Lo he sostenido una y mil veces -el señor Ministro ha tenido la amabilidad de escucharme en privado- y ahora lo repito públicamente con un sentido en cierto modo pedagógico: es cuestión de separar el sistema con que se paga la remuneración de aquel otro mediante el cual se pagan las asignaciones de antigüedad. Ésta debe ser remunerada usando mecanismos de compensación, para que ese mayor costo sea compatible con la carrera docente, que es consustancial a la profesión educadora, la cual, a su vez, justifica que haya un Estatuto Docente; o sea, una normativa especial, pues tienen tal carácter las normas conforme a las cuales se ejerce una profesión tan indispensable e incomprensible como la de maestro.

Voto favorablemente.

El señor CANTUARIAS (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Piñera.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, como dijo el Senador señor Prat: "no hay dulce amargo". Este proyecto trae una muy buena noticia relacionada con los nuevos recursos que la sociedad chilena destinará a la educación; pero también tiene, en mi opinión, una mala noticia, que debe y puede ser corregida: la forma de asignar dichos recursos.

Sin duda, en Chile se requiere una extensión de la jornada escolar, como ya lo han dicho otros señores Senadores. Así, la enseñanza básica pasaría de 30 a 38 horas semanales de clases, mientras que la media, de 36 a 42. Ello significa que mediante la ampliación de la jornada escolar tendríamos la oportunidad de cerrar la gigantesca brecha existente en materia de horas de clases al año con los países desarrollados.

A mi juicio, la extensión de la jornada debiera ser voluntaria y no obligatoria. En esencia, en materia de educación, el Estado tiene más deberes y responsabilidades que derechos. Éstos pertenecen a los padres, quienes son los responsables últimos de la educación de sus hijos.

Por eso, mi primera propuesta consiste en que la jornada completa no sea obligatoria para todo el mundo y que no tenga una cláusula excepcional de voluntariedad, que es tremendamente discrecional para los establecimientos educacionales, como la establecida en el inciso tercero del artículo 2º del informe de la Comisión de Hacienda, que expresa: “y siempre que hubieren demostrado altos niveles de calidad, durante a lo menos dos mediciones consecutivas”. ¿Qué significa la expresión “altos niveles de calidad”? ¿Quién los juzga o determina? ¿Frente a quién se reclama?

Sugiero la alternativa inversa: la jornada completa debe ser voluntaria, salvo para aquellas escuelas que obtengan malos resultados, medidos en forma objetiva, en cuyo caso quien esté a cargo de ellas -la municipalidad o un sostenedor- tendrá la obligación de extender la jornada escolar.

En segundo término, no veo razón alguna para excluir de este esfuerzo a los primeros y segundos años básicos. Puede que el horizonte de tiempo para lograr la reforma se extienda por razones de recursos; pero el texto del proyecto se contradice, al afirmar que los establecimientos educacionales rurales de educación básica a que se refieren ciertos incisos tendrán la extensión de jornada para los primeros y segundos básicos.

¿Por qué se aplica la jornada completa a la educación rural, y no al resto de las escuelas en Chile, aunque se dé prioridad a la primera?

En tercer lugar, se deben fijar claramente las prioridades para extender la jornada escolar. Esto fue discutido en la Comisión. Si existen dos escuelas idénticas en una comuna como La Pintana, con alumnos de un mismo perfil socioeconómico, y una obtiene buenos resultados y la otra, malos, yo pregunto: ¿a

cuál se le entregarán primeramente los recursos para la extensión de la jornada escolar?

Algunos se inclinaron por aquella que obtenía buenos resultados. Parecía razonable, pero de hacerlo así estaríamos castigando a los niños de las escuelas con malos resultados que no son responsables de ello. Otros se pronunciaron por la que obtuvo malos resultados. Esa postura también parecía razonable, pero en tal caso castigaríamos a las escuelas que han mantenido una buena gestión.

A mi juicio, esto constituye un problema que no ha sido resuelto, pues el proyecto no aclara los criterios filosóficos, ni mucho menos da parámetros objetivos. Las decisiones quedan sujetas íntegramente a la arbitrariedad o discrecionalidad del Ministerio que, en esta materia, actuaría con un rol todopoderoso.

Por otra parte, considero fundamental discutir a fondo los mecanismos del financiamiento, pues resulta claro que éste no basta para mejorar la educación.

Por lo demás, una de las conclusiones del propio Informe Brunner textualmente señala: “Destinar simplemente más recursos a la educación, si su gestión no asegura mejores resultados y un uso eficiente de los mismos en función de esa mayor efectividad, sólo conduciría a defraudar el esfuerzo de las familias y de la sociedad”.

Eso es exactamente lo que ha ocurrido en los últimos siete años: se han incrementado sustancialmente los recursos y se ha duplicado el presupuesto, pero aún no hemos logrado atacar ninguno de los problemas de fondo de la educación chilena.

Por esa razón, por haberse más que duplicado el esfuerzo del financiamiento público para la educación, con gran esfuerzo de nuestra sociedad -los recursos no han sido regalados graciosamente por el Presidente Frei o por el señor Ministro Arellano, sino que pertenecen a todos los chilenos-, los resultados no tienen ninguna proporción en términos de mejoría de las pruebas SIMCE. Aumento de recursos monumentales, incremento de resultados paupérrimos. A mi entender, ésta es una mala fórmula y frente a ella no basta el silencio de las autoridades o incluso muchas veces una sonrisa escéptica. Puedo demostrar con hechos concretos mis afirmaciones y el señor Ministro de Educación lo sabe.

Los resultados en cuanto al mejoramiento de la prueba SIMCE en los últimos siete años son extraordinariamente bajos. En términos prácticos, estamos



estancados y a este ritmo se van a requerir 30 años para que los niños chilenos cuenten con una educación de calidad. Es decir, el proyecto no abarca a nuestros hijos, sino a nuestros nietos.

Por eso, deseo llamar la atención del Senado -ya lo hizo el Senador señor Díez- respecto de los problemas de fondo, como las rigideces establecidas en el Estatuto Docente. Sin embargo, debo agregar algo más: la forma en que se propone otorgar la subvención, tanto la de mantención como la de infraestructura, contradice abiertamente los planteamientos del propio Informe Brunner, aprobado unánimemente incluso por el Ministro de Educación de la época, que señaló: “La subvención favorece un uso adecuado de esos recursos al premiar la gestión eficiente y castigar o corregir la conducción inadecuada; incentiva la competencia entre las escuelas para atraer y retener estudiantes; y transfiere recursos a través de reglas transparentes y objetivas.”.

Señor Presidente, la manera en que este proyecto y otros anteriores han asignado los recursos es totalmente contradictoria con la conclusión central del Informe Brunner. Y sin embargo, da la impresión de que estas palabras, que he mencionado en otras oportunidades, caen en el vacío.

Respecto de las subvenciones -sobre las cuales también es conveniente llamar la atención-, quiero repetir el Informe Brunner, que en esta materia resulta extraordinariamente elocuente, para respaldar los argumentos en los que uno cree. Dice: “Es importante considerar que la subvención, además de cubrir los gastos corrientes de operación, debe permitir a los establecimientos renovar, con sobriedad, su infraestructura básica”.

Pues bien, durante la discusión de este proyecto ha quedado demostrado que la actual subvención no permite renovar la infraestructura básica a las escuelas privadas subvencionadas. Por lo tanto, nos estamos comiendo la depreciación; es decir, estamos matando lentamente al sistema de subvención privada. Y lo sabe el señor Ministro, pero, al parecer, es un tema que no inquieta demasiado. Los establecimientos municipales disponen de otras fuentes para renovar su infraestructura básica, que son los presupuestos públicos, con los cuales no cuentan las escuelas privadas subvencionadas.

Existe una enorme diferencia que quiero confirmar al Honorable señor Andrés Zaldívar. Un establecimiento municipal posee un presupuesto por alumno 70 por ciento mayor (la otra vez dije que era casi el doble) que el de una escuela privada subvencionada, por dos razones: porque financia su infraestructura, no con

recursos propios, sino con fondos municipales o públicos, y porque, además -podría decirse-, recibe el déficit municipal.

¿Adónde conduce lo anterior? A una desaparición lenta, pero inevitable, del sistema privado subvencionado, lo cual significa volver a centralizar el tema de la educación en el Estado.

Por otra parte, el Informe Brunner concluye: “La educación pública municipal deberá ser provista de la flexibilidad necesaria para poder organizar su gestión de manera que sea conducente”. Este proyecto, al igual que el Estatuto Docente, no apunta en esa dirección, sino en la dirección contraria.

Por ello, señor Presidente, somos partidarios de que los nuevos recursos se entreguen a través de un incremento en la subvención educacional, en una forma transparente -o “cristalina”, como dice el Informe Brunner- que fomente “la competencia entre las escuelas para atraer y retener estudiantes”, y no en la forma que plantea el proyecto, el cual, en algunos casos, permite una discrecionalidad muy peligrosa, y en otros establece condiciones muy absurdas.

En cuanto a la subvención de apoyo al mantenimiento, que alcanza al 3 por ciento, el proyecto consagra toda una burocracia pública en el Ministerio de Educación y, además, la obligación para las escuelas de llevar contabilidad durante largo tiempo, todo lo cual se podría evitar, a mi juicio, incrementando la subvención básica, de tal manera que cada establecimiento tuviera libertad y flexibilidad en su presupuesto.

En lo que concierne al aporte suplementario para infraestructura, el proyecto establece criterios extraordinariamente vagos y, en consecuencia, tremendamente discrecionales y arbitrarios. En efecto, para la selección de los establecimientos, contempla cuatro aspectos: vulnerabilidad socioeconómica, monto del aporte solicitado, calidad técnica y porcentaje de financiamiento. Dispone: “Para los efectos de este concurso, el valor del inmueble podrá ser considerado como parte del aporte”. Y agrega: “Para la selección de los proyectos se considerará el puntaje resultante de la ponderación de uno o más de uno de los criterios señalados”. Por lo tanto, aparte establecer cuatro criterios sumamente vagos, permite tomar en cuenta uno o más de ellos, con cualquier ponderación.

Por su parte, el artículo 9º estatuye: “el Ministerio de Educación podrá establecer programas especiales destinados a proveer asistencia técnica para la preinversión, administración y supervisión técnica y financiera de obras; a regularizar los títulos de propiedad y recepciones de obras, y a facilitar el acceso de

los sostenedores educacionales a fuentes de financiamiento para la inversión”. O sea, el Ministerio de Educación, a estas alturas del siglo, pretende ser oficina de propiedades, prestar asesoría inmobiliaria, hacer estudios legales, actuar como banco de inversión, en circunstancias de que otra Secretaría de Estado, la de Vivienda, no ha sido capaz de controlar el destino de los subsidios habitacionales. Esto me parece realmente absurdo.

Para terminar, me voy a referir a dos aspectos más.

En primer lugar, en la Comisión de Hacienda presenté una indicación cuya finalidad es crear una prenda especial, igual a la que existe en materia de infraestructura de puertos, con el fin de posibilitar que las escuelas, para llevar a cabo sus obras de infraestructura, accedan a financiamiento bancario anticipado y paguen su deuda con el aporte suplementario que contempla el proyecto. Esta indicación no fue rechazada por la Comisión, sino que no pudo ser estudiada por falta de tiempo.

El señor ROMERO (Presidente).- Ha terminado su tiempo, Su Señoría.

El señor PIÑERA.- Concluyo de inmediato, señor Presidente.

En segundo lugar, la iniciativa eleva la tasa del IVA que deberá regir desde enero de 1998. Quiero decir clara y categóricamente que estamos absolutamente de acuerdo en asignar más recursos a la educación -ésta es la parte buena del proyecto-, pero creemos que la forma de asignarlos debe mejorar sustancialmente. Además, queremos plantear al Gobierno fuentes de financiamiento alternativas. Consideramos perfectamente consistente estar de acuerdo en otorgar mayores recursos a la educación con la posibilidad de que Parlamentarios, con capacidad de creatividad y libre albedrío, propongan fuentes alternativas de financiamiento. Pretender que la única forma de solventar la extensión de la jornada escolar es a través del aumento del IVA constituye una rigidez, o una obsesión. Son dos temas distintos y pueden ser discutidos como tales.

Junto con anunciar mi voto favorable al proyecto en general (porque significa una muy buena noticia: más recursos para la educación y, específicamente, para ampliar la jornada), comunico que formularemos indicaciones tendientes a corregir serias insuficiencias, distorsiones y otras deficiencias, las cuales, en el fondo, son producto, o de un mal proyecto, o de una filosofía que empieza a entronizarse y que consiste en devolver poco a poco al Estado el monopolio en la educación de los niños chilenos. Y repito: el Estado, en materia de educación, tiene

muchas más obligaciones que derechos. Los derechos son de los padres a que sus hijos sean educados.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Gracias, señor Presidente.

Creo que existe un alto grado de consenso entre nosotros en cuanto a la importancia de avanzar en materia educacional. Es indudable que todo lo que tenga por objeto lograr una mayor igualdad de oportunidades al interior de nuestra sociedad y mejorar nuestras posibilidades de competir con éxito en los mercados internacionales pasa, en gran medida, por una reforma al sistema educacional.

Me parece que tampoco debiera haber discusión respecto al altísimo grado de correlación que existe entre la duración de la jornada escolar y la calidad de la educación. Es una correlación estrecha que está perfectamente bien establecida.

Desde ese punto de vista, pienso que la idea de que la extensión de la jornada sea obligatoria adquiere sólida justificación. Creo que no cabe plantear reservas de constitucionalidad en relación con el tema, ya que, si éstas fueran procedentes en este caso, igualmente lo habrían sido cuando se discutió la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, que estableció el número de horas de clase a las que deben asistir los alumnos en forma imperativa. Y, en mi opinión, hubiera sido una muy mala vía oponer una objeción de ese tipo respecto de una iniciativa de ley de tanta relevancia para nuestro país.

Asimismo, considero importante que el proyecto cuente con un financiamiento adecuado y, en esa perspectiva, me parece que la mantención de la tasa del IVA en 18 puntos es perfectamente válida.

Soy de los que piensan que es necesario discutir la estructura tributaria. En mi opinión, se puede argumentar que otros impuestos son más progresivos que el Impuesto al Valor Agregado, pero no cabe la menor duda de que la mantención del IVA en su nivel actual, con el compromiso de consagrar esos recursos al financiamiento de un proyecto tan trascendente como la reforma educacional, es claramente una iniciativa de sello progresivo.

En este plano general, quiero indicar también que con los dineros públicos no se puede hacer cualquier cosa. Debe haber una cierta orientación, una cierta direccionalidad en la entrega de las subvenciones que el Estado transfiere al sector privado. Son múltiples los abusos que se están denunciando

permanentemente. Por desgracia, son numerosas las situaciones donde los aumentos de las subvenciones no se destinan, por ejemplo, a mejorar las remuneraciones de los profesores. Y no me parece correcto que los dineros públicos sirvan, simplemente, para estar mejorando los niveles de rentabilidad en las utilidades de los sostenedores privados.

Si se va a realizar un esfuerzo presupuestario importante en esta materia, me parece lógico y de toda justicia que el Ejecutivo y el Parlamento puedan dar su opinión sobre la forma como se deben gastar estos recursos. Si se tratara de fondos privados, por cierto, no lo estaríamos discutiendo aquí. Pero se trata de recursos públicos. Y, desde ese punto de vista, creo que no sólo tenemos el derecho, sino la obligación de entregar una orientación respecto de la forma como deben emplearse estos fondos.

Tengo una valoración muy positiva del proyecto. Sin embargo, debo hacer presente tres observaciones.

La primera tiene que ver con los contenidos. Considero muy relevante aumentar la jornada escolar, pero no basta con extenderla. No se trata simplemente de que los alumnos estén más tiempo en el colegio haciendo lo mismo. Creo que es necesario complementar un planteamiento, que es básicamente cuantitativo, con algunas orientaciones de tipo cualitativo.

A mi entender, no basta con decir que serán los propios colegios los que autónomamente resolverán qué es lo que van a hacer con el excedente horario. Me parece que una política de esta naturaleza sólo va a reproducir las desigualdades que hoy existen. Los malos colegios o los con poca imaginación también van a tener una solución poco imaginativa para los efectos de utilizar la jornada extendida. En ese sentido, creo que sería perfectamente razonable y conveniente que se entregara una orientación cualitativa sobre la extensión de la jornada escolar.

La segunda observación, que ya formulé en la Comisión de Hacienda y deseo reiterarla, tiene que ver con la forma en que los actuales niveles de matrícula van a impactar en la entrada de los colegios al proceso de jornada extendida.

¿Qué ocurre? Creo que en la forma como está estructurado el proyecto van a entrar al régimen de jornada extendida aquellos establecimientos educacionales que posean infraestructura ociosa o que con poca inversión tengan la posibilidad de extender la jornada.

En mi opinión, esta manera de ingresar de los colegios al sistema de jornada extendida está penalizando a los planteles educacionales públicos que tienen

una importante experiencia pedagógica y, por consiguiente, elevados niveles de matrícula. Por lo tanto, requieren de inversiones en infraestructura mucho mayores para poder entrar el régimen de jornada extendida.

Por ejemplo, un colegio tan importante como el Instituto Nacional tiene muy pocas posibilidades de beneficiarse con este tipo de proyectos. Más aún, puede ocurrirle que deba finalmente acogerse a la norma según la cual, para aquellos establecimientos educacionales con buenos resultados, la jornada extendida no es obligatoria, con lo cual se produce -y lo considero grave- una suerte de normalización hacia abajo. Pienso que de este modo todo un sistema de liceos públicos, que han logrado mantener niveles de excelencia, pueden terminar siendo castigados o no obteniendo ningún tipo de beneficios con este tipo de iniciativas. Ello, a mi juicio, constituye una situación particularmente grave, que trae muchas otras consecuencias, que, debido al tiempo, no tengo la oportunidad de explayarme sobre ellas.

Por último, quiero referirme al tema de las raciones alimenticias, que lo he conocido en el terreno mismo. Tengo entendido que el proyecto no contempla el financiamiento del ciento por ciento de las raciones alimenticias que se requieren para que los niños puedan permanecer en un sistema de jornada extendida. En este caso, se supone que una parte de esas raciones van a ser entregadas por los propios apoderados, situación que puede tener consecuencias, a mi juicio, muy negativas. Porque puede ocurrir que los padres estén imposibilitados o tengan dificultades para hacer el correspondiente aporte de raciones alimenticias, con lo cual -como efecto directo de esta situación- se va a producir una diferenciación incluso en el tipo de alimentación que van a recibir los niños en los colegios. Me parece que la forma correcta de enfrentar esta situación sería contemplando un financiamiento en el proyecto que permitiera adquirir el conjunto de raciones alimenticias que se necesitan.

Ahora, si los padres desean concurrir con su aporte para la ración alimenticia de su educando, me parece muy conveniente. Pero no considero razonable que no se prevea en el proyecto la posibilidad de que todos los alumnos tengan el mismo tipo de ración alimenticia.

Señor Presidente, estimo que estas tres observaciones debieran ser objeto de una discusión más detallada, con el fin de mejorar esta importante iniciativa de ley.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Andrés Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Andrés).- Señor Presidente, frente a un proyecto como éste, uno no puede dejar de expresar su opinión. Creo que todas las intervenciones han sido bastante completas y nadie puede discutir que el proyecto presentado por el Ejecutivo persigue un buen fin.

En mi opinión, nuestro país se ha distinguido desde hace muchos años por su preocupación sobre el tema de la educación. Fuimos una de las primeras naciones en establecer la ley sobre educación primaria obligatoria. Somos un país que, en términos más bien cuantitativos de la educación, ha hecho un importante avance. Frente a los países vecinos y a América Latina, Chile ostenta un buen rango en materia de resultados educacionales.

Debo recordar que en los años sesenta abordamos con bastante fuerza el problema de la educación. Se efectuó una gran reforma educacional, que tenía por objeto más bien evitar que quedara al margen de la educación una cantidad relevante de niños.

En 1964, cuando se hizo esa gran reforma por el entonces Presidente Eduardo Frei Montalva, se calculaba que quedaban al margen de la educación primaria alrededor de 500 mil niños. El esfuerzo realizado en la década de los sesenta permitió absorber casi totalmente la educación para todos los niños del país.

Además, para poder efectuar esa gran reforma, se aumentó la infraestructura educacional. Ello trajo como consecuencia la necesidad de abrir la educación media, con lo cual se incrementó el contingente de alumnos que completaban su educación. A su vez, este proceso llevó y ha llevado a que el país tenga que abrir la capacidad de la educación universitaria y técnico profesional.

Si nos remitimos a las cifras, Chile puede estar orgulloso de los resultados obtenidos, pues ocupa el segundo lugar de desarrollo dentro de los países de más alta tasa de alfabetización. Lograr esas condiciones es un elemento muy positivo para el desarrollo integral de las personas.

Ahora nos encontramos frente una nueva gran reforma educacional. Y un señor Senador que me precedió en el uso de la palabra -el Honorable señor Piñera- decía que durante estos siete años se había gastado mucho en educación, pero que no se notaba. Sobre el particular, debo expresar que el juicio de su Señoría no es justo, porque la inversión hecha en estos siete años ha sido para recuperar lo que se dejó de gastar en años anteriores, en donde el gasto en educación, en términos de inversión social, tuvo una caída del orden del 25 por ciento.

En 1989, el salario de ingreso de un profesor, en moneda de ese tiempo, alcanzaba los 18 mil pesos. Hoy el sueldo mínimo de un maestro bordea los 150 mil pesos. Por supuesto, es necesario aumentarlo y gastar mucho más. Quizás, desde un punto de vista económico, Su Señoría no va a poder determinar sus resultados con criterio de mercado, pero es indudable que los profesores requieren y van a seguir requiriendo mayores recursos.

También considero injusto decir que lo que se ha invertido en educación no ha tenido buenos resultados. Pienso que en estos siete años nuestro país, aún con las calificaciones de las pruebas SIMCE, muestra un mejoramiento en la educación en todo sentido. Y el incremento de los recursos que se han destinado a ese sector es un esfuerzo que ha hecho todo el país.

Ahora bien, con este recurso, como nos decía el Senador señor Piñera, se anuncian buenas noticias. Por supuesto que es positivo el hecho de determinar mayores recursos para poder implementar la reforma que, como se ha señalado, incluye principalmente no sólo la ampliación horaria, sino también la modificación de los currículos y el mejoramiento de la infraestructura.

Mediante la extensión horaria -como bien se mencionó-, Chile se pondrá nuevamente en un plano de más igualdad ante los países de mayor desarrollo en materia educacional, pues si bien hoy día el tiempo de trabajo escolar es de alrededor de 800 horas, al extender la jornada educativa en 200 horas más, podremos bordear las mil horas por alumno, lo cual beneficiará a 2 millones 300 mil estudiantes.

Asimismo, el proyecto -y las enmiendas que podamos introducirle; debemos estar abiertos a alcanzar las mejores correcciones- incrementa la infraestructura educacional en más o menos 20 mil salas de clases, lo cual se concretará en cerca de 3 mil 700 establecimientos de un total de 9 mil.

Por otra parte, no hay que olvidar otro factor muy importante: debemos seguir mejorando la condición del profesorado, no sólo en el sentido de incrementar sus remuneraciones, para que sean equivalentes a las de profesionales que prestan servicio en otros sectores de desarrollo de la sociedad, sino que también es preciso entregarles mayores espacios de capacitación, como se lleva a cabo actualmente. Desde ya me felicito por los programas de becas, sobre todo los que favorecen el estudio en el extranjero, donde nuestros profesores salen a recoger experiencias para incorporarlas a nuestra realidad educacional. Pienso que todo esto apunta en el sentido correcto.



En cuanto al tema de la obligatoriedad de extender la jornada escolar, me parece que aquí se produce un juego de palabras al decir que los malos colegios sean obligados a aplicarla y los buenos no, o bien señalar que los buenos establecimientos tienen la posibilidad de no acogerse y los malos están obligados a hacerlo.

En mi opinión, la norma del artículo 2º es correcta. Ella indica que a los establecimientos con horario no ampliado que obtienen buenos resultados y son bien calificados -podremos determinar algunos procedimientos que no hagan muy discriminatoria la calificación-, no es necesario obligarlos a extender su jornada. Pero los que carezcan de buen rendimiento hasta el año 2001, conforme a las calificaciones que se hagan desde este año hasta esa fecha, por supuesto que deben ser compulsados a ampliar su jornada escolar y a asumir la reforma educacional en su conjunto.

En cuanto al tema de la alimentación, considero que no puede haber discriminación. Hay que buscar alguna solución, para que no haya alumnos que lleven parte de su ración alimenticia y a otros se les dé en el colegio. Al respecto, debemos hacer un esfuerzo y, además, aprovechar la oferta del Senador señor Piñera, en cuanto a que Su Señoría puede proponer algunas nuevas fuentes de recursos. Me gustaría conocerlas, pero que no sea la manida fuente de recursos que normalmente se utiliza para financiar los proyectos.

Hago alusión a lo anterior porque hemos escuchado que respecto de la rebaja de los aranceles aduaneros -en el próximo tiempo- se ha señalado: ¿por qué hay que compensarlo con nuevos impuestos? ¿Por qué no se financia con los ahorros del Fisco? Eso significa 425 millones de dólares. Sin embargo, cuando los temporales causan desastres, el Estado tiene que recomponer su gasto presupuestario y afrontar más de 150 millones de dólares con sus propios recursos. Ahora se presenta la reforma educacional y se sostiene que debe rebajarse el IVA. Si no es problema de rebajarlo o no; estamos pidiendo mantenerlo. Por lo demás, hoy día en Chile el IVA es pagado, en un gran porcentaje, por los sectores de más altos ingresos y en pequeña proporción por los de menores ingresos. Y quienes se beneficiarán con la reforma educacional serán precisamente estos últimos, con los recursos aportados por los sectores de mayores ingresos.

Estimo que en el planteamiento formulado aquí por el Ejecutivo hay un efecto redistributivo positivo.

Por lo tanto, si hay otras fuentes de ingreso para financiar este proyecto y otros, debemos estar atentos para examinarlas. Pero que no sea a través del manido argumento de que todo lo saquemos de los ahorros fiscales, porque también cabe tener conciencia de que el Estado, a fin de conservar una política presupuestaria ordenada, debe tener superávit para procurar ahorro fiscal. A mi juicio, la política aplicada durante los últimos siete años ha dado muy buenos resultados económicos y, por consiguiente, no podemos abandonarla.

Por todas esas razones, pienso que la reforma educacional apunta en el sentido correcto, a lo que realmente es la sociedad del futuro, la cual se construye en base al conocimiento. Antiguamente, las riquezas y el poder se lograban a través de los bienes materiales; en cambio, hoy día, los países exitosos son los que dominan el conocimiento y no sólo los que poseen bienes materiales. Mao Tse-Tung decía en su tiempo que el poder se lograba mediante las armas. Actualmente todos coinciden en que el poder, el desarrollo y el bienestar de la gente, de la sociedad, se consigue por medio del conocimiento, y ésa es la única manera de lograr la construcción de sociedades justas fundadas en la equidad.

Por lo anteriormente expuesto, señor Presidente, considero positivo que el Senado apoye el proyecto.

Voto que sí

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Bitar.

El señor BITAR.- Señor Presidente, brevemente fundamentaré mi voto.

Los argumentos dados son significativos. Y más allá de las críticas hay un avance fundamental. El Honorable señor Muñoz Barra, en su calidad de Presidente de la Comisión de Educación y, luego, como Senador, hizo un planteamiento que yo comparto plenamente.

Deseo hacer presente en el debate los siguientes tres puntos: primero, no estamos aumentando el financiamiento. Al conservar el IVA en 18 por ciento se mantiene el financiamiento y no lo incrementamos. Quiero expresarlo claramente, porque ello está vinculado a debates futuros sobre otras reformas tributarias y rebajas arancelarias, donde debemos procurar disponer de recursos que permitan modernizar el Estado, pagar rentas decentes y contar con personal capacitado que no se vaya de la Administración Pública, para que haya capacidad de fiscalización, mejor educación, salud, etcétera.

Por lo tanto, de una vez por todas entendamos que no estamos aumentando el financiamiento, sino manteniéndolo al no variar el IVA. Pero se dirá

que el acuerdo fue bajarlo en un punto. Sin embargo, el hecho concreto es que como porcentaje del producto se mantiene en el nivel que todos conocemos.

En consecuencia, si queremos extender el nuevo régimen de trabajo escolar al primero y segundo años básicos -soy partidario de ello-, veamos cuánto más dinero significa y busquemos los recursos para financiarlo. Lo que quiero decir es que Chile debe hacer una opción, y, en ese sentido, el Senado debe propender a ello en sus debates.

Hay que destinar más recursos del Estado a la cooperación e igualdad de oportunidades para los ciudadanos. No podemos pretender que solamente por la vía del mejoramiento de la gestión -que compartimos- se resuelvan los problemas. Cabe recordar que, en 1990, un profesor con 10 bienios ganaba 85 mil pesos; hoy día, percibe 150 mil, y el próximo año recibirá 250 mil pesos. Y todavía su sueldo es bajo.

El segundo punto que deseo resaltar es el relativo al carácter voluntario u obligatorio de la extensión de la jornada. Al respecto, por principio, somos partidarios de que el sistema se aplique a todos por igual. No hay razón para que un niño de un hogar modesto trabaje 15, 10 ó 12 horas, y otro, proveniente de uno con mayores recursos, por tener una mejor calidad de educación en su hogar, estudie menos horas. Si la norma es obligatoria, hagamos flexible su cumplimiento en el tiempo, pero que sea igual para todos los niños chilenos.

A nuestro juicio, ése es un criterio fundamental. Y los argumentos en contra que hemos escuchado en la Sala son los mismos que se formularon en la década de los veinte, cuando se estableció en Chile la Educación Primaria Obligatoria. Se decía lo mismo: se está violando la conciencia de los jóvenes y de los hogares; no se les puede obligar a esto. Sin embargo, hoy día nos damos cuenta de que aquella decisión permitió a Chile estar a la vanguardia de otros países latinoamericanos e, incluso, darles un ejemplo de modelo educacional, y nos fue posible progresar.

Por lo tanto, con la misma razón esgrimida en los años veinte -por cuanto quedó demostrado el éxito del resultado de la implementación de la educación primaria obligatoria-, ahora defendemos la extensión de la jornada escolar en forma obligatoria.

No debemos discriminar. Considero que si aceptamos una norma mediante la cual ciertos niños deban estudiar más horas que otros que pertenecen a

grupos económicos más altos, estamos introduciendo una discriminación. Cuando, en realidad, este sistema debe ser igual para todos.

Muchas escuelas de sectores más pudientes ya tienen más horas. Es cierto. Por lo tanto, su incremento adicional será menor, pero todos deben regirse por la misma norma. Además, en el artículo 1° se utiliza la expresión "alto nivel de calidad". Pero, ¿cómo se mide este alto nivel? Creo que éste es un punto que deberemos revisar.

El tercer aspecto sobre el que deseo llamar la atención es la facultad que permite llamar a concurso los cargos de directores. Lo que estamos haciendo en este caso es algo parecido a lo que sucede en la reforma judicial que se encuentra en trámite en estos momentos. En los años 80 se hizo una excepción en las reformas introducidas a ese Poder del Estado y se dispuso que la norma que obligaba a los Ministros a jubilar a los 75 años no regía para quienes estaban en funciones en esa época. Asimismo, cuando aquí se elaboró el Estatuto Docente se estableció que la medida no incluía a los directores que se encontraban desempeñando sus cargos, sino a quienes lo hicieren en el futuro. En consecuencia, ahora estamos regulando la situación y la norma tendrá igual validez para todos los directores de los colegios.

A mi juicio, debe procederse en tal forma. Sin embargo, después de escuchar las opiniones de los directores de escuelas que enfrentan el riesgo de perder sus cargos y para evitar que la renuncia se les pida en forma arbitraria, se adoptaron mecanismos de protección en el sentido de que, para ello, debe haber una mayoría en el Concejo Municipal. Por lo demás, no están siendo despedidos, sino que sometiendo los cargos a concurso. Los mejores –que, a mi juicio, constituyen la mayoría- seguirán en sus puestos. Y, por último, la iniciativa consigna que quien no quede seleccionado por concurso, tendrá el derecho, no la opción –creo que hay que cambiar la redacción del artículo correspondiente-, de ser contratado por 44 horas, contando con la seguridad de que continuará con sus labores docentes, percibiendo los ingresos necesarios para la mantención de su hogar.

Tales son las ideas fundamentales,

Termino mis palabras -porque, en el fondo, hay aquí también un debate político- haciendo presente mi desacuerdo con algunos planteamientos formulados por un Senador de la UDI en cuanto a que el proyecto favorece a los más ineficientes. Quiero decir en este sentido que hay una diferencia fundamental: las escuelas municipalizadas están **obligadas** a recibir a todos los niños de Chile, ellas no los seleccionan. Las subsidiadas y las privadas, en cambio, seleccionan. Y

ésta constituye una diferencia muy grande. Por lo tanto, debemos dotar a aquéllas de mayores recursos. Si los niños que entran por no ser aceptados en otros lugares bajan el nivel de eficiencia, o provienen de hogares más modestos y no cuentan con el mismo nivel educacional, es responsabilidad de la sociedad entera y del Estado el corregir esa situación. El sistema municipalizado atiende al 56 por ciento de los niños chilenos, y no excluye a nadie. Por este motivo, debemos proporcionarle los recursos adecuados. Los particulares no reciben a los niños que repiten en sus colegios. Los establecimientos municipalizados, por el contrario, los mantienen en ellos. Por eso, debemos tener en cuenta esos factores y no actuar con liviandad creyendo que el mercado lo arregla todo y que si uno es más eficiente, porque hay niños más preparados, respecto del otro hay que tomar más bien medidas desincentivadoras que incentivadoras. Al revés.

Por lo tanto, creemos que no nos favorece este criterio de mercado o neoliberal llevado a su extremo, y del cual ya estamos cansados en Chile, y en el que se pretende seguir manteniendo a la educación. Esta reforma introduce correcciones que dan más equidad e igualdad de oportunidades, y por esas razones agrego estos argumentos a los que ya se han dado para votar favorablemente el proyecto.

El señor ROMERO (Presidente).- Han terminado las intervenciones de los señores Senadores inscritos para usar de la palabra, y, de conformidad con el procedimiento acordado, tiene la palabra el Honorable señor Alessandri.

El señor ALESSANDRI.- Señor Presidente, como se ha dicho aquí, este proyecto se denomina Reforma Educacional, pero, en realidad, no es tal porque su objetivo es sólo la prolongación de la jornada escolar. Como recordó el Honorable señor Andrés Zaldívar, en los años 60 se decidió masificar -a mi juicio, en perjuicio de su calidad- la educación y se implantó la jornada única como manera de permitir que más niños acudieran a los colegios. Recuerdo que en esa época, en dos o tres meses, se prepararon docentes que fueron conocidos como los "profesores marmicoc" y que estaban encargados de enseñar a los niños, en jornadas de mañana y tarde. Es una anécdota que traigo a colación.

Ahora se está echando marcha atrás en ese esquema y volviendo al sistema que tradicionalmente había imperado en Chile: la jornada completa, de lo que me alegro mucho y por lo cual, desde ya, anuncio mi voto favorable.

En este sentido, deseo traer a la memoria de Sus Señorías lo que se discutió respecto de la calidad de la educación en la Conferencia a la que el Honorable señor Hormazábal y el Senador que habla asistieron en París, y en la que,

sobre la base de un documento elaborado por el señor Jacques Delors, titulado "La Educación encierra un Tesoro", hubo excelentes intervenciones. Uno de los participantes sostuvo que la educación debía durar toda la vida, porque empieza en el seno materno y se prolonga a través de toda la existencia, y mencionó estos cuatro pilares de la educación: aprender a conocer; aprender a hacer; aprender a convivir, y aprender a ser, o sea, tener una mayor capacidad de autonomía y discernimiento para que florezca mejor la propia personalidad.

Por eso, juntamente con aumentar la jornada escolar -a mi juicio, fundamental, por muchas razones, sobre todo, para tener más tiempo a los niños en el colegio y menos en las calles-, debemos abordar a fondo la calidad de la educación. Qué es lo que se les va a enseñar en Chile, hacia dónde debe ir la educación, cuáles son los conceptos y principios que deben inculcarse a los niños, porque todos estamos de acuerdo en que la educación es primordial para el desarrollo de los pueblos. Y en un país con la pobreza del nuestro es necesario, indudablemente, crear ciudadanos conscientes, sólidos, y con fuertes principios, y para ello es indispensable considerar estos aspectos en los planes de estudio y contar con profesores capacitados para llevarlos a cabo.

Estimo que la iniciativa constituye un paso muy interesante y positiva, que podrá tener algunos inconvenientes que se pueden corregir, pero, desde luego, merece una plena aprobación.

Voto favorablemente.

EL señor CANTUARIAS.- Señor Presidente, durante mi intervención en el debate en general hice referencia al funcionamiento y a las recomendaciones que la Comisión Nacional de Modernización de la Educación, convocada por el Presidente de la República, y conformada por muchas personas -todas especialistas y muy vinculadas al mundo educacional, con la sola excepción del Senador que habla-, propuso, en diciembre de 1994, para llevar a cabo las necesarias transformaciones en la educación chilena.

En resumen, dicha Comisión propuso cinco medidas: primero, una educación de calidad para todos, refiriéndose a la educación básica. Advierto que la reforma educacional -la contenida en este proyecto, la anunciada en 1996 y 1997 por el Presidente de la República, no incluye tales esos temas y no acogen la recomendación.

En segundo término, sugirió una reforma de la educación media. Ésta fue recogida en la versión de la reforma del Presidente de la República del año 1997,

pero ella es consecuencia del mandato de la ley orgánica constitucional de la enseñanza y no formaba parte de la formulación del año 1996, la que, a mi juicio, es necesaria, conveniente, urgente, y en la que se está trabajando, pero que, insisto, no es fruto de esta reforma educacional.

En tercer lugar, propuso, como condición imprescindible para la educación, el fortalecimiento de la profesión docente. La propuesta de 1996 hablaba de formación y perfeccionamiento y alcanzaba a 25 mil profesores. ¡Fortalecimiento de la profesión docente!, incluyendo aspectos remuneratorios. Los que hoy día los profesores deben conquistar con paralizaciones y movilizaciones en las calles, y que cuando los obtienen y las disponemos por ley -parece una ironía-, son a menudo retenidos al existir planillas suplementarias en la estructura de remuneraciones. Aquí, cuando hablamos de fortalecimiento, nos estamos refiriendo, por cierto, a los aspectos formativos y a los de perfeccionamiento, pero principalmente al mejoramiento de remuneraciones, sin que para hacer exigible un programa de mejoramiento los profesores tengan que salir a la calle a conquistar y conseguir ese objetivo. Este elemento no está incluido en la propuesta que hemos conocido.

En cuarto lugar, se recomienda la autonomía de los establecimientos educacionales. No hay aquí medidas que caminen en ese sentido.

Finalmente, se propuso una mayor inversión para alcanzar el 8 por ciento de producto interno bruto, a través incluso de la creación de un fondo nacional para la educación, el que tampoco ha sido considerado.

En consecuencia, no puedo sino recalcar que lamento profundamente que esta reforma educacional, a la que hemos hecho tanta referencia, no recoja aspectos centrales de treinta y ocho personalidades reunidas por el Presidente de la República, más el Senador que habla -porque fuimos treinta y nueve-, que por unanimidad sugirieron estas materias. Lamento -repito- que no se hayan acogido esas recomendaciones.

Quiero recordar que en mi intervención anterior no hablé de impuestos, sino de educación, de lo que le faltaba a la propuesta, de nuestra disposición incluso -como lo hicimos presente al señor Ministro de Educación en junio del año pasado- a aprobar el aumento del IVA, pero para una reforma educacional que de verdad recogiese lo que no había sido considerado.

Algunos Senadores ya lo señalaron: ¿por qué el sistema rige desde tercero básico y no desde primero básico? ¿Por qué no se da el gran salto en la cobertura de prebásica, que alcanza apenas a poco más del 20 por ciento de la

población de esa edad? No parece razonable. Y ésa y otras materias deben completar una reforma educacional; después debemos ver cuánto cuesta llevarla a cabo; y, finalmente, tratar de establecer un conjunto de medidas para su financiamiento, entre las cuales, por cierto -y desde ya Sus Señorías pueden contar con nuestra aprobación-, se encuentra el aumento del IVA.

Por último, supongo que el Senador señor Bitar -lamento que haya salido de la Sala- aludió a mis opiniones sobre la calidad de la educación. Digamos las cosas como son. Al obligar al Instituto Nacional (un liceo excelente -casi tan bueno como el Barros Arana, del cual tengo el orgullo de ser ex alumno-, que pasa bien todas las pruebas de calidad de la educación, que obtiene resultados buenos en las pruebas de aptitud académica y del SIMCE) a adoptar la jornada extendida, en vez de 4 mil estudiantes, sólo podrá atender a 2 mil, porque no tendrá hacia dónde construir para ampliar la jornada. ¿Gana Chile...

El señor BITAR.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor CANTUARIAS.- No puedo concederla, señor Senador, pues estoy fundando el voto.

El señor BITAR.- Pero Su Señoría me aludió.

El señor CANTUARIAS.- ¿Gana Chile o pierde Chile si el Instituto Nacional, en vez de 4 mil estudiantes, atiende sólo a 2 mil alumnos? Creo que pierde. El objetivo es la calidad de la educación, y eso no podemos olvidarlo.

En consecuencia, cuando digo que podemos establecer la extensión de la jornada vinculada a la calidad de la educación, no me refiero sino al sistema público, del cual, por lo demás, con mucho orgullo soy ex alumno, a diferencia de casi todos los Senadores de enfrente, que sí son ex alumnos de la enseñanza particular pagada.

El señor ROMERO (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señor Senador.

El señor BITAR.- Me refería al Senador señor Larraín. No argumente tanto.

El señor CANTUARIAS.- Repito: soy ex alumno de la enseñanza pública. Y estimo que el objetivo de estas normas debería ser la calidad de la educación y no otras materias menores.

Voto a favor.

La señora CARRERA.- Señor Presidente, estoy consciente de que ésta es una parte de la reforma educacional. Porque si pensara que es toda la reforma, tendría que advertir la ausencia de temas importantes.



Creo que el aumento de la jornada escolar tiene numerosas ventajas, como ya se ha dicho. Desde luego, hay mayor posibilidad de acumulación de conocimientos, lo que se vincula directamente con lo que se entiende como uno de los pilares del desarrollo. Además, el hecho de que los alumnos permanezcan más tiempo en los colegios y liceos permite una mayor interrelación educativa, que es fundamental, no sólo con los docentes, sino entre ellos mismos y con niños de diferentes edades, lo que también integra su educación y su formación.

Otro factor que me parece básico -ya se mencionó, pero quiero enfatizarlo- se refiere a que los jóvenes y los niños pasarán menos tiempo en la calle. El entorno urbano en muchos sentidos deja mucho que desear. El aumento tan desorbitado de la violencia y del consumo de drogas se debe a que están demasiado tiempo lejos de sus casas y colegios. Entonces, que pasen menos tiempo en la calle me parece fundamental como cooperación de la sociedad para con las mujeres que trabajan fuera de su hogar y, también, para el fortalecimiento de la familia. Una madre que trabaja y que sabe que su hijo se encuentra en el establecimiento educacional, con profesionales que los orientan, trabaja bastante más tranquila y con mayor rendimiento que la que piensa que su hijo está en la calle.

Si hablamos de reforma educacional, creo que también debemos pensar en los dos extremos: los preescolares y los universitarios. Si valoramos el conocimiento y las ideas como riqueza de un país, los preescolares son extremadamente importantes, mucho más de lo que cree el común de las personas. El destino de cada niño, de cada joven, de cada ser humano, se forja en los primeros seis años de vida, durante los cuales adquieren diversas destrezas que, al ir aumentando, les permiten desarrollarse como seres humanos. Creo que no se le ha dado la importancia necesaria a los primeros años de vida de los niños.

Señor Presidente, tuve la suerte de realizar un estudio comparativo de diferentes establecimientos: unos, atendidos por la Junta de Jardines Infantiles, y otros, sin el personal adecuado. Y pude comprobar que niños de la misma condición social, con los mismos problemas familiares y de vivienda, cuando asistían a los planteles de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, por el hecho de estar en contacto con educadores especializados, se desarrollaban mucho mejor, en circunstancias de que aquellos que carecían de personal calificado y que sólo los cuidaban a modo de guarderías para impedir que sufrieran accidentes, presentaban un 36 por ciento de déficit en desarrollo psicomotor. Realmente es una cifra estremecedora: ¡36 por ciento de déficit en desarrollo psicomotor! Y puedo dar fe de

que este trabajo se efectuó en forma minuciosa y, afortunadamente para mí, coincide con los resultados obtenidos en estudios de otros especialistas en la materia, realizados en similares condiciones.

Por lo tanto, si el Gobierno realmente quiere brindar mayor expansión y despliegue a los niños chilenos, tendría que pensar muy seriamente en aumentar las horas de la jornada escolar en estos establecimientos e incrementar la cobertura.

El señor Ministro me informó que respecto a mujeres que trabajan afortunadamente ya existen establecimientos que las ayudan en ese sentido.

En cuanto al tema de la obligatoriedad del sistema, pienso que debería ser norma común para todos los niños chilenos.

Al hablar de que ésta es una parte de la reforma, no debe dejarse de lado, sino insistir una y otra vez, en el hecho de que la dignificación de la carrera docente debe ser uno de los pilares fundamentales de cualquier reforma educacional.

El señor ROMERO (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señora Senadora.

La señora CARRERA.- Voto a favor, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para que el Senador señor Otero dirija la sesión.

Acordado.

**--Pasa a presidir la sesión, en calidad de Presidente accidental, el Honorable señor Otero.**

El señor COOPER.- Señor Presidente, la sociedad otorga primera prioridad al mejoramiento de la calidad de la educación, y con un sentido equitativo. El proyecto, sin duda, pretende alcanzar este objetivo. A mi juicio, las materias que contiene son necesarias, pero las aborda de manera insuficiente.

Existen múltiples factores esenciales que no forman parte del proyecto, como el financiamiento integral de la infraestructura y los elementos que requiere la labor educativa. Es indispensable mayor inversión efectiva y adecuada asignación de estos recursos. Asimismo, considero fundamental mejorar la gestión, como también la administración del sistema educacional.

Por otra parte, pienso que la modificación del régimen laboral, y especialmente de las remuneraciones de los profesores, es importante para hacer un efectivo mejoramiento de la calidad de la educación. Los maestros merecen que se les reconozca, a través de rentas adecuadas, la dignidad e importancia de la función que cumplen.

En seguida, deseo referirme a la situación de las escuelas subvencionadas. Las que me ha tocado conocer, realmente me mueven a preocuparme, porque creo que enfrentan un grave deterioro. Pienso que ése es otro aspecto del sistema educacional que debe revisarse.

Sin embargo, y como señalé en un comienzo, el proyecto es un avance, y por eso doy mi voto a favor de la idea de legislar.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, seré muy breve.

¿Cómo debe el Estado entregar los aportes a la educación? ¿Para finalidades determinadas o a través de una subvención cuyo cálculo debe ser el equivalente a lo que cuesta impartir la enseñanza?

No daré razones en este tema, por creer que está todo dicho, y especialmente porque me parece que el Informe Brunner es a prueba de desmentidos, atendida la composición de la Comisión que elaboró las orientaciones y recomendaciones para la educación.

Estimo que debe haber un sistema de subvenciones, pero éstas deben ser suficientes. Respecto de su monto, que en virtud del proyecto se incrementa sobre la base de la jornada completa, hay un estudio elaborado por los señores Quiroz y Chumacero, que es sumamente interesante -en su oportunidad lo discutimos, cuando a comienzos de año se trató el proyecto sobre jornada escolar completa en la educación subvencionada-, que demuestra que la insuficiencia de la cantidad entregada para financiar las actividades que deben desarrollar los establecimientos subvencionados. Además, plantea un tema muy importante: que el monto de la subvención y las condiciones en que se otorga llevarán a una desviación, porque económicamente será más conveniente la enseñanza básica que la media, lo que es altamente inadecuado y peligroso, desde el punto de vista de la enseñanza en el país.

Se han hecho varias afirmaciones respecto de las subvenciones, del carácter público de los recursos, etcétera. En verdad, en Chile el sistema de subvenciones es muy antiguo; por lo menos, nace con la ley N° 9.864, de 1951. Con anterioridad, también existían, sobre la base de normas de la Ley de Presupuestos.

En esa perspectiva, dicho sistema -reitero- es antiguo, probado y sobre él ha recaído muchísima jurisprudencia a lo largo de los años. ¿En qué consiste el beneficio? Por la entrega a un particular de una cantidad de recursos fiscales éstos adquieren el carácter de privados. Y ese particular debe cumplir determinados requisitos o condiciones, establecidos en la ley, relacionados, en este caso, con la

infraestructura de los establecimientos, los cuales deben reunir características de seguridad y hospitalidad para los niños -por ejemplo, vidrios en las ventanas y baños en buenas condiciones de limpieza-; impartir enseñanza al correspondiente número de alumnos, y cumplir las condiciones mínimas establecidas en la legislación para los profesores. Todas esas normas son susceptibles de fiscalización, con oportunidad, debiendo sancionarse su incumplimiento. La normativa vigente incorpora las sanciones que se pueden imponer a los establecimientos. Pero otro tipo de fiscalización o de coadministración es altamente inconveniente. A modo de ejemplo, en el proyecto se consigna un precepto que establece una asesoría respecto de títulos de propiedad, de infraestructura, que resulta ser absolutamente inadecuado. El Ministerio de Educación carece de personal preparado para desarrollar esa función; no debe tenerlo, excepto para llevar a cabo una fiscalización eficiente en lo que corresponde. Recuerdo el derrumbe de una escuela de Valparaíso. ¿Qué declaró el Secretario Regional Ministerial de Educación? Que eso podía ocurrir en muchísimos planteles de la Quinta Región que presentaban tales déficit y que no había fiscalización suficiente.

¿Qué sentido tiene una norma que dispone: “Los sostenedores de los establecimientos educacionales...mantendrán toda la documentación relacionada con el uso de esta subvención, durante un período no inferior a tres años desde su percepción, para los efectos de su fiscalización por parte del Ministerio de Educación.”? Tal precepto se refiere a un incremento de la subvención para mejoramiento de infraestructura. ¿Qué se va a fiscalizar? En realidad, lo que se hará será coadministrar. Se va a decir: “Esto no es para esos fines; esto sí es para esos fines”.

Reitero: la fiscalización debe recaer en materias propias del cumplimiento de las normas que regulan la actividad de los sostenedores, que se hallan consagradas en la ley y que deben ser obligatorias.

Por último, deseo formular un solo comentario en relación con la obligatoriedad que podría conllevar el proyecto. La verdad es que si así fuera, importaría modificar el sistema, con la consiguiente imposibilidad física de poder acogerse a él de numerosos establecimientos.

Tal es la razón por la cual, de hacerse obligatorio, sería inconstitucional, caso en el cual cabría formular cuestión de constitucionalidad.

Voto que sí.

---

El señor OTERO (Presidente accidental).- Hago presente a la Sala que ha llegado a la Mesa un acuerdo de Comités en virtud del cual el proyecto sobre superposición de pertenencias mineras se tratará en la tabla de Fácil Despacho de la sesión ordinaria de mañana.

El señor PÉREZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Se entiende que será sin discusión?

El señor OTERO (Presidente accidental).- El tratamiento de los asuntos incluidos en Fácil Despacho está regulado reglamentariamente.

El señor NÚÑEZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor MUÑOZ BARRA.- Pido la palabra.

El señor OTERO.- La había solicitado con antelación el Senador señor Pérez. En seguida, los Honorables señores Muñoz Barra y Núñez.

El señor PÉREZ.- Señor Presidente, en la mañana del día viernes pasado, por decisión de algunos Comités, hubo una reunión en el Ministerio de Minería en la que se llegó a total acuerdo para tratar el referido proyecto en Comisión Mixta. En ella participaron personeros de Gobierno, Senadores y Diputados, y asesores del señor Ministro y de la Oposición.

Por lo tanto, podríamos despachar dicha iniciativa sin discusión y de inmediato.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Hago presente a la Sala que no voy a abrir debate sobre el tema. Estoy simplemente dando a conocer un acuerdo de Comités unánimemente adoptado y hecho llegar a la Mesa. De manera que para revocarlo...

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, creo que hay una equivocación, pues el Senador que habla es Comité y no ha concurrido a firmar tal acuerdo.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Es la información que acabo de recibir de la Secretaría, señor Senador.

El señor NÚÑEZ.- Pido a la Secretaría que lo verifique, pues -reitero-, el Senador que habla es Comité (el otro es el Honorable señor Gazmuri, quien no se encuentra en Chile) y no he firmado ese acuerdo, del que me acabo de enterar.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor OTERO (Presidente accidental).- Apenas termine la votación, voy a dar el uso de la palabra sobre la materia a Su Señoría.

El señor MUÑOZ BARRA.- Seré muy breve, señor Presidente. En mi calidad de Comité, firmé esa proposición, en el entendido de que el proyecto se trataría en la tabla de Fácil Despacho, sin discusión. Pero Su Señoría ha dejado entrever que la habrá. Si así fuera, retiro mi firma, por cuanto mañana debe tratarse el proyecto, en segundo trámite constitucional, que faculta el pago de remuneraciones a profesionales de la educación, de los cuales muchos miles están en huelga. Si Su Señoría no aclara que no habrá debate, retiro mi firma del acuerdo.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Repito: hay una disposición reglamentaria que regula el tratamiento de la tabla de Fácil Despacho. El Senado se rige por su Reglamento, el que se aplicará estrictamente por quien presida la sesión. Es lo único que he señalado.

Continúa la votación.

---

El señor HORVATH.- Señor Presidente, en primer lugar, me parece conveniente que, en materia de reforma educacional, se comience a percibir en el Congreso, particularmente cuando se comprometen fondos importantes, un esfuerzo similar o aparejado en todo lo concerniente a investigación y aplicación de ciencia y tecnología. Sobre el particular, hay trabajos, que son de conocimiento público, que han ido demostrando que en este aspecto nuestro país ha quedado muy atrás, traduciéndose ello en una pérdida de oportunidades.

En segundo término, con respecto al proyecto mismo, su objetivo fundamental es extender la duración de la jornada escolar diurna y establecer medidas que garanticen un mejor aprovechamiento del mayor tiempo por parte de los alumnos. Se señaló que la fórmula propuesta para lograr ese objetivo no funciona de manera clara. Podemos ver que, en el caso de la infraestructura, los concursos, proyectos y criterios en tal sentido no son conceptos vinculados a la educación, sino que más bien apuntan a obtener equipamiento, lo cual se encuentra inserto en esta iniciativa mediante diversos mecanismos que no dan garantías para un mejor aprovechamiento en este aspecto.

Otro ejemplo lo constituye el artículo 11 del proyecto, en el que se otorga una facultad a los alcaldes y a las corporaciones del sector para que llamen a concurso a fin de llenar el cargo de director de los establecimientos educacionales. Y los criterios que se fijan en este sentido tienen que ver exclusivamente con el hecho

de si ellos se han desempeñado más o menos años en la actividad, situación que, evidentemente, se aparta de la idea de mejorar o garantizar el aprovechamiento del tiempo.

En cuanto a los objetivos fundamentales y a los contenidos mínimos para la enseñanza media, se encuentran en elaboración -entre comillas-. De manera que existe la intención de entregar un esfuerzo monetario y de ampliar la infraestructura de los establecimientos. Sin embargo, no sabemos exactamente cómo se ocuparán los recursos y con qué propósito. Por lo tanto, existe -para no repetir argumentos- una suerte de cheque en blanco.

Si uno revisa el detalle del proyecto, ciertamente podrá apreciar que, en términos generales -y es lo que hoy día se está votando-, resulta mucho mejor concentrar el tiempo alternativo de los jóvenes y dar oportunidad libre, asistida -ojalá encauzada-, con el objeto de que en las escuelas, colegios y liceos de nuestro país haya reales posibilidades de formación, recreación, investigación y expresión cultural. Porque es en los establecimientos educacionales donde los estudiantes, efectivamente, pueden desarrollar mejor esas actividades.

Sin embargo, si paralelamente vemos que hay iniciativas de reducción de profesores, y percibimos datos en orden a que en los liceos técnico-profesionales los cinco años de enseñanza -originalmente contaban con quinto año medio- se disminuyeron a cuatro, con el perjuicio que eso significa, y que éstos se piensan reducir a dos a fin de que exista una enseñanza común con los establecimientos que imparten educación científico-humanística, sin lugar a dudas, no se observa claramente una línea de mejor aprovechamiento del tiempo alternativo.

Además, lo establecido en la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente -esto es, fomentar un mejor conocimiento, aplicación, valoración y compromiso por parte de los jóvenes en los temas ambientales- no se refleja en lo contemplado en este proyecto, pues para que los profesores logren ese objetivo deben comprometer más tiempo que el asignado por las escuelas para estos efectos. Y, ciertamente, esa dedicación no está recibiendo la mayor remuneración correspondiente.

En cuanto al financiamiento, a mi juicio, resulta indispensable despejar los elementos indicados precedentemente para asegurar que él se oriente en buena forma, y mejorar -a través de indicaciones al proyecto- los mecanismos conforme a los cuales se destinarán los aportes.

En ese contexto, voto a favor de la iniciativa, sin perjuicio de anunciar que presentaré indicaciones durante su discusión particular.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, deseo manifestar -tal como lo señalé en mi intervención anterior- que valoramos profundamente el proyecto, porque significa una verdadera priorización de la educación. Por eso, lo votaremos favorablemente. No obstante, insisto en que a su respecto tenemos inquietudes de distinta naturaleza.

Lamentamos que no haya habido un proceso de debida consulta, y que se esté dando un paso apresurado en una materia tan delicada. Además, objetamos el tema de la obligatoriedad de la extensión de la jornada escolar diurna, por las consideraciones que formulamos en lo relativo a la libertad de enseñanza. También objetamos el sistema de subsidio, pues éste no dispone una subvención única que permita a los establecimientos definir cómo podrán mejorar la calidad de la educación. Esto refleja una suerte de desconfianza respecto de ellos, del profesorado y de los padres.

No compartimos el financiamiento a través del aumento del IVA, por cuanto no se ha demostrado la necesidad de recurrir a este expediente, en circunstancias de que además hay otros caminos -y los hemos señalado- para alcanzar esa finalidad. En su oportunidad dijimos que, si no existe otra alternativa que ésta para financiar el proyecto, estaríamos dispuesto a apoyarla. Sin embargo, ello no se ha demostrado. Por el contrario, todo parece indicar que sobran los recursos fiscales y que en este caso no se justifica un alza de tal impuesto.

En lo referente a la parte educativa, hicimos presentes muchas inquietudes: ¿por qué se excluye al primero y segundo año básico, salvo en los sectores rurales? ¿Por qué se termina la concursabilidad, si resulta fundamental la estabilidad para los directivos de los establecimientos educacionales? ¿Por qué hay tantas normas engorrosas que, de alguna forma, ponen fin a la flexibilidad y apuntan en sentido contrario a donde avanza toda la línea de modernización del Estado?

Por estas razones, voto que sí, pero anuncio que presentaremos indicaciones para corregir los problemas planteados, los cuales, a nuestro juicio, son delicados y pueden convertir una buena iniciativa en un mal proyecto de ley.

El señor LARRE.- Señor Presidente, hace algunos días, un grupo de Senadores discutíamos acerca de cuál es el modo más efectivo para que el país pueda ayudar a resolver los problemas de la pobreza existentes en el mundo rural. Y coincidimos en que él, sin lugar a dudas, transitaba por la educación.



Por lo tanto, quienes representamos a dicho sector no podemos dejar de respaldar este proyecto. Sin embargo, quiero hacer un comentario en presencia del señor Ministro de Educación.

Considero que los recursos destinados a la parte rural en materia educacional deberían estar orientados a obtener el mejor resultado posible. Y, frente a la enorme dispersión de pequeños establecimientos que imparten enseñanza en ese sector, estimo conveniente buscar fórmulas que permitan concentrarlos, con el objeto de que cada nivel disponga de su sala de clases, su curso, su profesor y de las facilidades consecuentes.

Me preocupa la definición que en esta Sala se ha dado al término "flexibilidad", y la concepción que en el artículo 4º tienen determinadas expresiones. Dice el precepto: "Los sostenedores de establecimientos educacionales a que se refiere el artículo 1º, cuya planta física resulte insuficiente para incorporarse con la totalidad de sus alumnos al régimen de jornada escolar completa diurna" -etcétera- "podrán percibir, a partir del 1º del mes siguiente a la fecha de publicación de esta ley, un aporte suplementario por costo de capital adicional.". Agrega la norma: "El aporte deberá ser destinado a la construcción de nuevos establecimientos, a la adquisición o arriendo de inmuebles construidos, a la habilitación, adecuación o ampliación de locales existentes, o a la adquisición de equipamiento y mobiliario.".

En tal virtud, me gustaría dejar establecido qué significa realmente el concepto "equipamiento". ¿Éste apunta sólo a elementos que en el colegio mismo facilitan las labores educacionales, o bien, conlleva, por ejemplo, la posibilidad de que el sostenedor, sea municipal o privado, con los recursos que se destinan adquiera vehículos de manera de simplificar el acceso de los niños a los establecimientos educacionales de concentración, y para evitar que su desplazamiento dependa de la disponibilidad o no de cupos en los vehículos, o de la buena o mala disposición de los empresarios de la movilización colectiva?

Por lo tanto, en ese sentido, señor Presidente, quisiera interpretar que el término "equipamiento" incluye la posibilidad de que los sostenedores destinen recursos a conformar una infraestructura general para la adquisición de vehículos que permitan el traslado de educandos desde el lugar de residencia hasta el establecimiento.

Tal como lo manifesté al comienzo, voto a favor del proyecto, desde luego.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, mi impresión es que no se ha valorado lo suficiente el hecho de que el texto en debate, que tiende exclusivamente a la ampliación de las jornadas diarias diurnas y no se halla inserto, en consecuencia, en la gran reforma del sistema educacional, apunta, sin embargo, esencialmente, a este último objetivo - no digo que en sí mismo lo constituye-, en el cual entiendo que todos los sectores políticos se han interesado bastante.

Y obedece, al mismo tiempo, a la continuidad de otras iniciativas relevantes impulsadas durante los dos últimos Gobiernos de la Concertación. Cabe citar el programa de las 900 escuelas; el Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación (MECE); la instalación de la red nacional de enlace, que se traducirá en que colegios y escuelas extraordinariamente alejados de las grandes ciudades se incorporen en forma muy sustantiva a todo lo que significa el desarrollo de las tecnologías comunicacionales. La elaboración del documento acerca de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza básica configuró, asimismo, un aporte espectacularmente importante, desde el punto de vista de la posibilidad de entrelazar, de coordinar, de sistematizar los distintos aportes -incluso, de carácter teórico- sobre educación existentes en el país. El programa de perfeccionamiento de docentes en el extranjero también se inserta, sin duda, en el gran proceso de transformación progresiva del sistema educacional. Es algo que se debe destacar, porque la ampliación de jornadas diurnas contenida en el proyecto forma parte del conjunto de iniciativas que se han ido implementando durante todo el último tiempo.

Creo que igualmente cabe hacer resaltar el que estamos hablando no sólo de aumentar la cantidad de horas destinadas a los estudiantes, sino, esencialmente, de propender a la elevación progresiva de la calidad de la educación chilena. Echo de menos, incluso en el mensaje presidencial, una referencia más explícita a la necesidad de aumentar la calidad -la cualidad- en ese ámbito.

A propósito de las muchas confrontaciones de ideas que en otras oportunidades hemos efectuado respecto del tema, me parece que se debe llevar a cabo el debate pertinente. Soy de los absolutamente convencidos, por ejemplo, de que en el mundo entero disminuirán de manera gradual las horas formales de clase, para ir incorporando a los estudiantes en todo lo que se denomina “actividad extracurricular”, como mecanismo, también, de enseñanza.

Estoy completamente seguro de que la Humanidad, como nunca antes, cuenta con posibilidades de acceder a otros mecanismos educacionales, básicamente los que se proyectan a través de medios informativos como la televisión, a los que se

requiere sistematizar a fin de incorporarlos como un elemento necesario para la formación de nuestros jóvenes.

Por lo tanto, nos hallamos frente a un factor muy sustantivo en el proceso de cambiar progresivamente el sistema de educación.

Pienso, además, que ese aspecto se inspira fundamentalmente en lo que el Gobierno del Presidente Frei ha señalado en el sentido de que es preciso entender la educación como un paso muy significativo para aumentar la equidad, la justicia social, la capacidad de incorporación al mundo moderno de todos los sectores particularmente marginados de los progresos que el país experimenta, en especial desde el punto de vista material y económico.

Me hacen fuerza algunas de las observaciones formuladas, señor Presidente. A mi juicio, no corresponde sostener que el proyecto es inconstitucional por la obligatoriedad de su aplicación en todos los colegios o entidades educacionales dispuestos a asumir este “reto educativo”, como lo definiría.

La libertad de enseñanza no se refiere a ello. Constituye, en efecto, un concepto muy amplio, referido, primordialmente, a que cualquier persona o entidad reconocida pueda ejercer la capacidad de desplegar actividad educativa, en función del pluralismo existente en Chile, aceptándose, además, que el Estado no es el único agente que puede desarrollarla. Por lo tanto, esta libertad dice relación a otros temas.

Estimo que, cuando se habla de la obligatoriedad, lo principal que se debe rescatar es la necesidad de entender que se trata de parte de un gran plan nacional de desarrollo, en el que deben participar todos los agentes, todos los interesados en impulsarlo de manera significativa, para que realmente se pueda ir saliendo más rápido del subdesarrollo.

Considero, además, que en ese contexto se inscribe la idea de mantener en 18 por ciento el impuesto al valor agregado. Porque esta medida, al dirigirse exclusivamente al desarrollo de una política como la mencionada, le proporciona el carácter solidario que deben presentar todas las grandes metas nacionales de la naturaleza referida, que entiendo que compartimos todos.

Para terminar, señor Presidente, deseo exponer cuatro observaciones. La primera de ellas es que concuerdo absolutamente con la importancia de que, si la extensión a toda la educación básica no se puede incluir en este proyecto, por lo menos exista un cierto compromiso para materializarla en el próximo período.

Lo de las raciones alimenticias, en seguida, me parece un sistema de discriminación casi inaceptable.

En cuanto a los recursos para infraestructura que se contemplan, la verdad es que los mecanismos resultan demasiado laxos, pues no los juzgo los más adecuados para resguardar adecuadamente los fondos públicos. Formularé indicaciones al respecto.

Y, finalmente, cuando se habla de “infraestructura”, no se trata de entender el término sólo como la ampliación de salas de clase o de laboratorios; como lo destinado más directamente a la actividad educativa en el sentido formal. Existen otros tipos de infraestructura, empleados para áreas más informales del proceso educativo, que también deben ser tenidos en cuenta, en mi opinión, como canchas deportivas, gimnasios, etcétera, los que normalmente son poco considerados desde ese primer punto de vista.

Por estas razones, voto que sí.

El señor PRAT.- Señor Presidente, intervendré en forma muy breve para expresar que voy a votar a favor principalmente porque sin la aprobación de esta iniciativa se privará de recursos a establecimientos que los requieren para mejorar la calidad de la educación.

En la discusión en particular me abocaré al debate, que me correspondió plantear en la Comisión que integré en parte de la tramitación del proyecto, respecto de la fortísima inflexibilidad establecida para la aplicación de tales fondos. Es algo que se puede observar, en primer lugar, en el hecho de que la extensión de la jornada horaria se dispone como requisito para acceder a la mayor subvención. Es decir, la única vía posible para lograr esta última, conforme lo determina el texto, es realizar más horas de clase, dedicar más horas frente al pizarrón, en circunstancias de que otros caminos también pueden ser aptos para mejorar la educación, como la innovación en los métodos, la incorporación de tecnologías y elementos modernos, lo que en este caso no se juzga merecedor de un mayor apoyo estatal. Sólo el mayor número de horas frente al pizarrón es reconocido por el Estado como un canal expedito, hábil para mejorar la calidad de la educación. Por este motivo, hay ya ahí un nivel de determinismo, en cuanto al procedimiento, que, a todas luces, parece inconveniente.

Existen rigidez y determinismo, también, en la forma en que se entrega la subvención para la ampliación de los establecimientos educacionales. Lo propio sería que ello fuera integrado en una subvención única. Por la vía que se está planteando, vamos a llegar a tener una subvención básica, otra por metro cuadrado

adicional y una por mantención de las escuelas. El día de mañana puede aparecer alguna que corresponda a agua potable, o a luz, o a aseo, o ser de cualquier otro tipo.

Una buena administración requiere de un grado de autonomía y también que el sistema permita que cada sostenedor adecue los recursos a su realidad; y la definición de varias subvenciones rígidas sólo lleva a impedir que ellos dirijan con las debidas facultades sus respectivas áreas y sus planteles. Por eso la fórmula que el proyecto en debate establece para los distintos agregados financieros a la gestión educacional es de carácter rígido, determinista y atenta contra un concepto esencial en la tarea de apuntar a la calidad de la educación, cual es la autonomía de los establecimientos; la independencia y facultades del director de la escuela, como un elemento esencial en el logro del gran objetivo perseguido. Como éste es compartido por todos y nadie tiene la voluntad de negar mayores recursos a esta área de la educación, que tanto esfuerzo y mejoramiento requiere en Chile, voy a votar a favor.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Siebert.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, aun cuando en mi concepto la iniciativa en debate es parcial e insuficiente, creo que apunta en la dirección que tanto el Ejecutivo como la sociedad chilena, en general, coinciden: cambiar la estructura del sistema educacional chileno y a través de él lograr un salto cualitativo en la enseñanza.

Digo que es “parcial e insuficiente”, porque, no obstante que implica aumentar la inversión en el sistema educativo -recomendada por la Comisión para la Modernización de la Educación que se designó por mandato presidencial-, deja de lado otras reformas estructurales e incentivos para los establecimientos educacionales, también sugeridos por tal organismo.

Temo que lo propuesto signifique un mayor gasto, pero no una mejor inversión. Sin embargo, estimo que los tres objetivos básicos perseguidos con la iniciativa en debate son positivos, a saber: el establecimiento progresivo de jornada escolar completa diurna en el sistema subvencionado, que precisamente da el nombre al proyecto; la creación del aporte suplementario para financiar obras de infraestructura por parte de los sostenedores, y la creación de una subvención anual para apoyar las obras de conservación, reparación y reposición de los establecimientos.

Por otro lado, estimo que hay una orientación discriminadora entre los prestadores de servicios educacionales, dependiendo de si son públicos o privados. Lógicamente, estos sistemas tienen ventajas y desventajas, pero lo que debe

garantizarse es que os chilenos puedan optar entre unos y otros. Y por ello, a mi juicio, este proyecto de ley no es conveniente y no veo con buenos ojos que introduzca discriminaciones.

Me reservo, señor Presidente, mi opinión acerca del financiamiento de la iniciativa, que consiste en no bajar el porcentaje actual del IVA, compromiso adquirido por el Gobierno. Podrían haber sido otras las fuentes de financiamiento de la futura ley. Si existe la voluntad de llevarla adelante, debería haberse hecho sin romper la palabra empeñada. Por lo tanto, considero que no podremos volver a creer en compromisos. Aun cuando ellos correspondan a acuerdos políticos, el no cumplimiento de ellos hace perder la credibilidad en ellos y en los políticos mismos.

En todo caso, estimo que nadie se pueda oponer al mejoramiento de la educación en Chile, no obstante que él sea parcial e insuficiente y basado en lo mismo, voto a favor de la idea de legislar.

El señor URENDA.- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Puede usar de ella, Su Señoría.

El señor URENDA.- Es indudable la importancia que la educación tiene en Chile y cómo ella debe ser la gran herramienta perfeccionar y elevar el nivel de vida de las personas.

Pese a que el proyecto concierne específicamente a la extensión de la jornada escolar, yo entiendo que debería considerarse sólo como uno de los medios que han de emplearse en mejorar la educación; y de allí obedece mi deseo de destacar que la iniciativa en sí es un medio y no un fin, una vía para alcanzar un mejor nivel de la enseñanza y que la gente aprenda más y logre los objetivos a que aludió el Honorable señor Alessandri. Siendo las cosas así, estimo que algunas de las rigideces propuestas en ella resultan inconvenientes. Además, en mi concepto, existe cierta contradicción cuando se afirma que las nuevas técnicas van permitiendo diversos sistemas de educación y simultáneamente queremos reducir estrictamente todo a la fijación de un horario, con la pretensión de que ello constituye una discriminación en favor de quienes pueden, quizás, tener mejores medios para estudiar en sus propios hogares.

En realidad, como sostengo que no podemos perder el fin, conforme a ese propósito debemos acomodar la ley.

No me quiero referir a la iniciativa en su conjunto, sino a aspectos meramente puntuales.

A mi juicio, el financiamiento compartido, cualquiera que fuese la forma que se aplique, es algo absolutamente necesario, dada la escasez de recursos y la enorme cantidad de necesidades; pero, a la vez, lleva al absurdo de quedar reducidos a una disyuntiva, en que, por una parte, figura una educación pagada, necesariamente muy cara; y por la otra, una subvencionada o simplemente gratuita, en circunstancias de que debiera haber posibilidades intermedias, las cuales pueden ser logradas con habilidad, para así aumentar los recursos destinados por el país a la educación y hacerlo de la manera más conveniente. Ojalá a este respecto se puedan perfeccionar de igual modo sistemas de ahorro para la educación, que impliquen incentivos y premios, los cuales, indudablemente, podrían ser muy importantes para las clases media y baja de la sociedad.

Sin perjuicio de reproducir aquí los conceptos expresados por mis colegas de bancada, los Honorables señores Cantuarias y Larraín, quiero agregar que en el análisis del proyecto echo de menos dos puntos: las políticas demográficas y las de regionalización. No cabe duda que los procesos de regionalización pasan por la posibilidad de que fuera de Santiago todo el mundo debiera tener acceso a una educación en lo posible igual o mejor que la impartida en la Capital; y como eso no sucede, se produce un fenómeno que no hemos podido detener: el éxodo de la gente del campo hacia las ciudades y desde todas ellas hacia Santiago, lo cual se refleja en la última estadística de ocupación y empleo, donde curiosamente se revela que la cesantía ha aumentado en la Región Metropolitana y ha bajado, por ejemplo, en la Quinta Región, en circunstancias de que, si uno analiza las cifras, se percata que lo que ha ocurrido es que los cesantes de Valparaíso y de otras zonas se han aburrido de su situación y han emigrado a la Capital, en la cual se generó, en el último año el 53 por ciento de los nuevos empleos. En consecuencia, las políticas educacionales deben considerar ese elemento.

Por último, otro punto que echo de menos y que debió haberse analizado o pedido mayores datos a su respecto, dice relación a un fenómeno que está ocurriendo en nuestro país: la disminución de la natalidad, que ya empieza a reflejarse en la estadística. Por ejemplo, en 1993 el número de estudiantes matriculados fue inferior al de 1989. Asimismo, hay un descenso en el porcentaje de nacimientos, y, si no aplicamos una adecuada política poblacional y mantenemos la actual, consistente simplemente en reducir la natalidad, temo que dentro de poco el verdadero fenómeno que se presente sea que falten niños en edad escolar y la supuesta escasez de profesores no sea tal. No he podido conseguir una cifra

absolutamente exacta de los nacimientos de los últimos años; pero es un hecho que cada año han ido disminuyendo.

En consecuencia, solicito a la Comisión que, al continuar el estudio del proyecto, analice cuáles son las políticas demográficas de Chile para relacionarlas con las de escolaridad, y que tenga presente también la necesidad de avanzar en el proceso de regionalización.

No obstante estas observaciones, voto a favor del proyecto.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Terminada la votación.

**--Se aprueba en general el proyecto (39 votos favorables).**

**Votaron por la afirmativa** los señores Alessandri, Bitar, Calderón, Cantuarias, Carrera, Cooper, Díez, Feliú, Fernández, Frei (doña Carmen), Hamilton, Hormazábal, Horvath, Huerta, Lagos, Larraín, Larre, Lavandero, Martín, Matta, McIntyre, Muñoz Barra, Núñez, Ominami, Otero, Páez, Pérez, Piñera, Prat, Ríos, Romero, Ruiz (don José), Ruiz-Esquide, Siebert, Sule, Thayer, Urenda, Zaldívar (don Adolfo) y Zaldívar (don Andrés).

La señora FELIÚ.- Pido establecer plazo para formular indicaciones, señor Presidente.

El señor OTERO (Presidente accidental).- El plazo para presentar indicaciones se fijará mañana, porque, según me indica la Secretaría, en este momento no hay quórum para adoptar acuerdos.

Terminado el Orden del Día.

## VI. INCIDENTES

### PETICIONES DE OFICIOS

El señor LAGOS (Secretario).- Han llegado a la Mesa diversas peticiones de oficios.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Se les dará curso en la forma reglamentaria.

---

**--Los oficios cuyo envío se anuncia son los siguientes:**

Del señor ALESSANDRI:

Al señor Ministro de Salud, acerca de IMPLEMENTACIÓN DE VENTA DE BONOS POR FONASA EN COMUNA DE MEJILLONES (SEGUNDA REGIÓN).



---

Del señor HORVATH:

Al señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, y a la señora Directora Ejecutiva de la Empresa Abastecedora de Zona Aislada (EMAZA), sobre COMERCIALIZACIÓN DE NUEVOS PRODUCTOS EN ZONAS AISLADAS; y al señor Ministro del Interior, al señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, y a la señora Directora Ejecutiva de EMAZA, relativo a CIERRE DE OFICINA DE ABASTECIMIENTO DE LAGO O'HIGGINS (UNDÉCIMA REGIÓN).

---

Del señor LARRAÍN:

Al señor Ministro de Agricultura, con relación a VISITA A PROVINCIA DE CAUQUENES (SÉPTIMA REGIÓN).

---

El señor OTERO (Presidente accidental).- En el tiempo del Partido por la Democracia, tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra.

### **DESREGULACIÓN DE PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES. OFICIOS**

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, quiero plantear un tema de carácter nacional: el de la desregulación de los precios de los combustibles.

En Chile, la desregulación de los precios de los combustibles comenzó en 1975, terminando con el sistema de "CARTEL" imperante hasta ese momento. Dicho sistema establecía participaciones de mercado fijas para cada compañía mayorista: 50 por ciento para COPEC, 30 por ciento para ESSO y 20 por ciento para SHELL. El número de estaciones de servicio existentes era de aproximadamente 600, de las cuales el 80 por ciento pertenecía a propietarios particulares, y sólo 20

por ciento a las compañías mayoristas. Los márgenes de comercialización se establecían por una comisión tripartita formada por las empresas mayoristas y minoristas, los trabajadores y el Gobierno, que finalmente fijaba el precio al público, a los minoristas, a los mayoristas y el salario a los trabajadores.

La relación estructural de los revendedores con sus compañías era un mero trámite, ya que se mantenía una relación de absoluta confianza y fidelidad entre las partes. Tan así era que la firma de los contratos se efectuaba sin ni siquiera leer o comprender su real alcance.

Poco antes de la desregulación, las compañías mayoristas se prepararon para enfrentar este proceso, que significaría el ingreso de nuevos agentes al mercado, con la consiguiente competencia. De esta forma, llegaron hasta el revendedor para ofrecerle el mejoramiento de la infraestructura de la estación de servicio, a través de un crédito de bajo interés, pero amarrado a un contrato de usufructo-arriendo, donde se establecía que la compañía recibía en usufructo la estación de servicio y la entregaba en arriendo al mismo propietario, para que éste la operara en plazos de 10 a 15 años. Los valores de usufructo y arriendo se empataban de tal manera, que en este proceso ninguna de las partes realizaba desembolso alguno. Este procedimiento no despertó sospechas entre los revendedores, ya que siempre tuvieron una ciega confianza en las compañías, y prácticamente todos firmaron traspasando sus propiedades.

Desde 1975 en adelante, cuando comienza el proceso de desregulación, se transforma el sistema de "CARTEL" y se permite la entrada de nuevos agentes al mercado.

El ingreso de nuevas compañías se ve favorecido por la creación de una filial de ENAP llamada EMALCO (Empresa Almacenadora de Combustible), la cual posee grandes estanques almacenadores que se conectan, por una parte, con las dos refinerías, y por la otra da salida, a través de mesas de carguío independientes, a las nuevas compañías que ingresan al mercado. Actualmente hay 6 mesas de carguío.

Los usuarios compran de las refinerías (RPC y PETROX), almacenan comunitariamente en EMALCO y retiran, como en una cuenta corriente, el combustible que van despachando a las estaciones de servicio.

Las compañías tradicionales COPEC, SHELL y ESSO, utilizan las instalaciones o terminales que poseían desde antes de la desregulación.

Al poco andar de la desregulación, se comenzaron a sentir sus efectos en el mercado. Así, entre diciembre de 1982 y diciembre de 1985 (tres años), el número de estaciones de servicio aumentó en 37,13 por ciento: de 676 a 927. A fines de 1991 esta cifra había aumentado a 1.223 puntos de venta en todo el país. Hoy existen alrededor de 1.400 estaciones de servicio.

Cuando comenzó la desregulación, se crearon dos empresas nuevas con capitales nacionales, aunque no de propiedad de los revendedores: APEX y ENEX, las cuales no alcanzaron a durar más de 5 años y fueron absorbidas, en 1987, por COPEC y SHELL, respectivamente. Luego se crearon otras dos empresas: COMAR Y GAZPESA, que se mantuvieron en el mercado hasta el año pasado. COMAR fue comprada por SHELL, y GAZPESA, que estaba constituida por minoristas, por YPF.

La última entrada en el mercado mayorista la efectuó TEXACO, hace aproximadamente 5 años, y en la actualidad tiene 12 puntos de venta.

Otro de los cambios notables radica en la propiedad de las estaciones de servicio. Así, la Fiscalía Nacional Económica indica que, en diciembre de 1982, las empresas mayoristas cubrían, a través de consignatarios, el 10,44 por ciento del mercado minorista de Santiago; en diciembre de 1985, el 35,22 por ciento; en diciembre de 1982, el 38,48 por ciento, y en diciembre de 1991 sólo alcanzaban a 16,72 por ciento del mercado minorista de la Región Metropolitana.

Hoy en día se estima que, a nivel de país, las compañías mayoristas son dueñas del 80 por ciento de las estaciones de servicio, y los independientes poseen únicamente el 20 por ciento.

¿Qué razones motivaron este vuelco en la propiedad de las estaciones de servicio? Tres son las razones fundamentales:

1.- El sistema contractual impuesto por las compañías mayoristas.

Al poco tiempo de iniciada la desregulación, se produjo una gran guerra de precios que provocó la quiebra de muchos revendedores, quienes no podían negociar sus estaciones de servicio con nadie más que con la compañía mayorista con la cual habían firmado el contrato de usufructo. Esta empresa se pagaba del crédito otorgado para remodelar la estación de servicio y le entregaba el vuelto, quedándose con un punto de venta de su propiedad.

2.- El drástico cambio que se produjo en los márgenes de comercialización de mayoristas y minoristas.

Efectivamente, antes de la desregulación, dichos márgenes eran de 8 a 10 por ciento para los minoristas, y de 3 a 4 por ciento para los mayoristas. A diciembre de 1982, estos últimos tenían un margen del 15,09 por ciento, y los minoristas, uno de 5 por ciento, conforme a lo indicado por la Fiscalía Nacional Económica. Hacia diciembre de 1986 este margen disminuye, quedando en 5,93 por ciento para los mayoristas, y en 1,93 por ciento para los minoristas. Desde 1987 en adelante estos márgenes aumentan, llegando, a fines del año 1991, a 9,17 por ciento para mayoristas, y a 3,22 por ciento para minoristas. La Fiscalía hace hincapié en que debe considerarse que el margen mayorista se ve incrementado al considerar la activa participación de ellos en el mercado minorista, lo cual hace llegar este margen a 11,12 por ciento.

Esta reducción de los márgenes minoristas impide ejercer la iniciativa de colocar nuevas estaciones de servicio a los propietarios independientes, ya que el negocio o la rentabilidad se trasladó a nivel de mayoristas, lo que, al parecer, es el único caso de esta naturaleza en el mundo.

3.- El aprovechamiento de una disposición tributaria, hoy derogada, permitía que las utilidades obtenidas por las empresas pudieran ser reinvertidas en ellas mismas y quedar así exentas de impuesto. Esto permitió que las compañías mayoristas reinvirtieran las grandes utilidades obtenidas -a través de los altos porcentajes en los márgenes, que antes eran de los minoristas- en estaciones de servicio de su propiedad, lo que provocó el explosivo aumento del número de estaciones y el posicionamiento de las mejores ubicaciones y volúmenes de venta en los nuevos puntos adquiridos por cada compañía. Hoy en Chile existe en cada esquina de cualquier intersección vial importante una estación perteneciente a alguna compañía.

Otra variación fundamental de la desregulación fue la operación de las estaciones de servicio. Antes de 1975 existían sólo dos tipos de minoristas: los propietarios de sus estaciones (80 %) y los concesionarios (20%). Estos últimos arrendaban la estación de servicio y la operaban en forma tradicional.

A contar de 1975 y a raíz de las guerras de precios que sobrevinieron, que tuvieron su crisis en 1986, nacen dos nuevas modalidades de operación: a través de comisionistas o consignatarios y por medio de las compañías en forma directa. Estas modalidades marcan la “verticalización en la distribución de combustible”, fenómeno que ha ido en aumento en los grandes centros de consumo y parece constituir el objetivo de los mayoristas a mediano plazo. Al respecto, el Fiscal

Nacional Económico expresa en una parte de su informe: “La integración vertical de las empresas distribuidoras mayoristas en el mercado minorista podrá considerarse favorable al consumidor cuando al eliminar un intermediario provoca la consiguiente baja de precios al público. En todo caso, esta integración vertical queda supeditada a la existencia o no de un **oligopolio colusivo** entre las grandes empresas mayoristas integradas verticalmente”. Y, en otra parte del referido informe, dice: “Este mercado en la actualidad muestra un grado de concentración que puede determinar la existencia de lo que en Economía se denomina “**oligopolio colusivo**”.”.

La integración vertical ha significado para los minoristas una competencia desleal por parte de sus propias compañías mayoristas. Así, por ejemplo, en algunos sectores de más alto consumo de Santiago, la compañía mayorista, a través de alguna estación operada directamente por una comisionista, vende al público al mismo precio que vende a su concesionario (arrendatario) o al propietario independiente, lo cual, evidentemente, va restando volumen a las estaciones que no están en esos sectores competitivos y, por lo tanto, va descapitalizando a los revendedores.

Existen numerosas otras distorsiones entre las cuales cabe señalar la competencia desleal o ilegal de las compañías con sus distribuidores mediante los siguientes procedimientos:

- Venta a público al mismo precio que al distribuidor.
- Venta directa a algunos “consumidores finales” a menor precio que al distribuidor y otorgándoles plazo.
- Venta directa a clientes industriales que eran clientes de los distribuidores.
- Venta directa a clientes de cupones de gasolina o diesel en pesos o litros que deben absorber los distribuidores, ganando sólo una comisión por ello.
- Instalación de puntos de venta industriales con venta directa al público.
- Instalación de estanques a consumidores finales que son antiguos clientes de los distribuidores.
- Depósito de productos para consumidores finales en estaciones de servicio de los distribuidores, asignándoles sólo una comisión por el handling o storage.

-Ventas a través de las estaciones de servicio con tarjetas de crédito propias de la compañías, pagando sólo una comisión al distribuidor por la entrega del producto.

Pero debo decir que no todo es tan malo como se ha expuesto. En beneficio de las compañías mayoristas, debo manifestar, honestamente, que éstas han realizado un desarrollo espectacular en la infraestructura de sus estaciones de servicio, las que están en un primerísimo nivel y nada pueden envidiar a las existentes en Estados Unidos y Europa. Todas poseen tiendas comerciales y lavaderos automáticos muy agradables para el usuario.

Lamentablemente -y ésta es mi conclusión final-, no hay distribuidores minoristas en ellas, sino sólo empleados de las compañías que ni siquiera tienen los beneficios de un empleado formal.

Por tal razón, señor Presidente, desearía que se hiciera llegar mi intervención al señor Ministro de Economía y al de Minería.

**--Se anuncia el envío de los oficios solicitados, en nombre del señor Senador, conforme al Reglamento.**

El señor OTERO (Presidente accidental).- No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

**--Se levantó a las 20:40.**

**Oswaldo Palominos Tolosa,**  
Jefe de la Redacción subrogante