



MUNICIPALIDADES Y EDUCACIÓN:

Algunas aproximaciones al aporte
del Sistema Municipal Chileno a la
Educación Pública

Mayo 2015

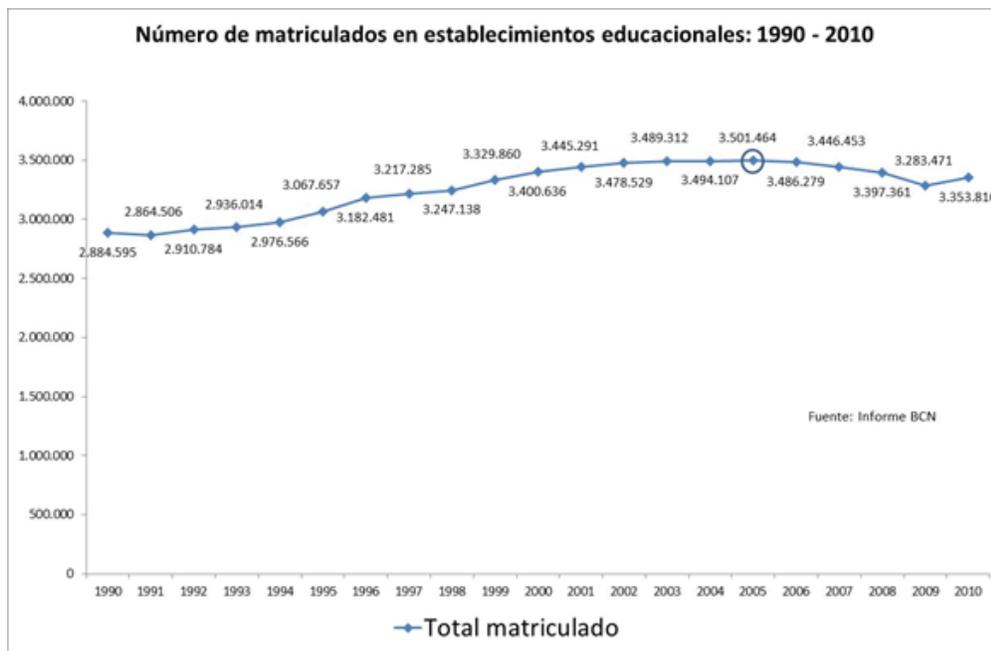
Objetivo

El presente estudio realizó un análisis de las bases de datos disponibles en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), dependiente de la SUBDERE, de los últimos 14 años en términos de aportes financieros para la educación pública municipalizada.

Esto con el fin de observar su tendencia y proyecciones, tanto para todos los municipios del país, como según grupos de municipios definidos en función de la magnitud de los aportes financieros destinados al área educación. No obstante, también se da una mirada inicial y una reflexión sobre el contexto de la educación municipalizada y su relación con las matrículas y su tendencia. Este análisis también se realiza por grupos de municipios.

I.- Contexto

El sistema educativo chileno en los últimos años ha tenido una evolución dispar y bien diferenciada, hasta el año 2005 el número de matriculados aumentó cada año, mientras que a partir del 2006 se constata una disminución del total de matriculados en el sistema. Es decir, a partir del año 2006 el número de matriculados para el sistema en su totalidad comienza a disminuir de manera importante.



Fuente: Elaboración propia AMUCH

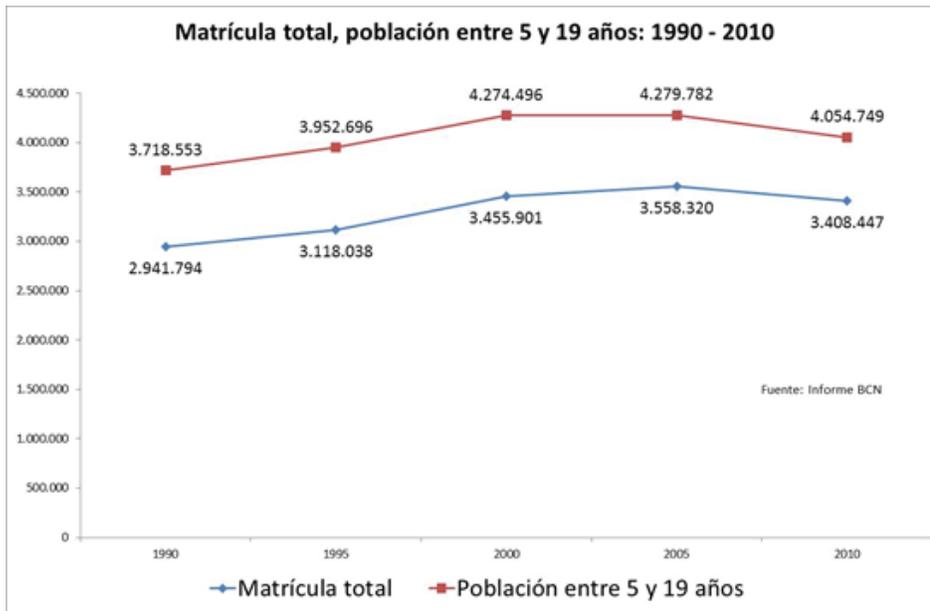
Esta disminución se debe principalmente a razones demográficas, a razón de las proyecciones de población para los próximos diez años, puesto que en el grupo etario entre 0 y 19 implican una disminución de un -10,4%, mientras que para la población en general hay un aumento de 22,7%. Es decir, la pérdida potencial de alumnos para todos los niveles escolares (pre básico, básico y medio) se estima en 590.000 alumnos.

Tabla: Evolución de la población total y de grupos etarios menores de 19 años. País (%)

	Población Total	0 a 4 años	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 años	Total 0 a 19 años
Variación 2002 -2020	22,7%	-3,6%	-11,6%	-15,3%	-10,3%	-10,4%

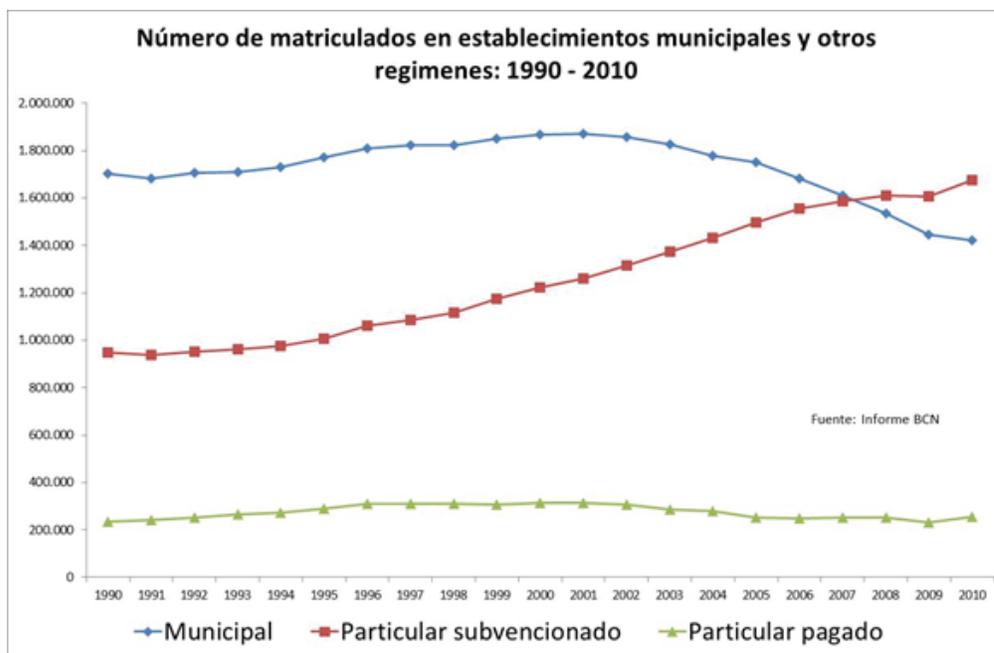
Fuente: Elaboración propia AMUCH en base a INE.

En general entre 1990 y 2010, el porcentaje de matriculados ha aumentado sólo un 6% (1990 – 79,1%; 2010 - 84,1%), lo que ha implicado que una disminución de la población de este grupo etario no ha podido ser absorbida por el aumento de la cobertura lo que ha llevado a una disminución en el número de matriculados.



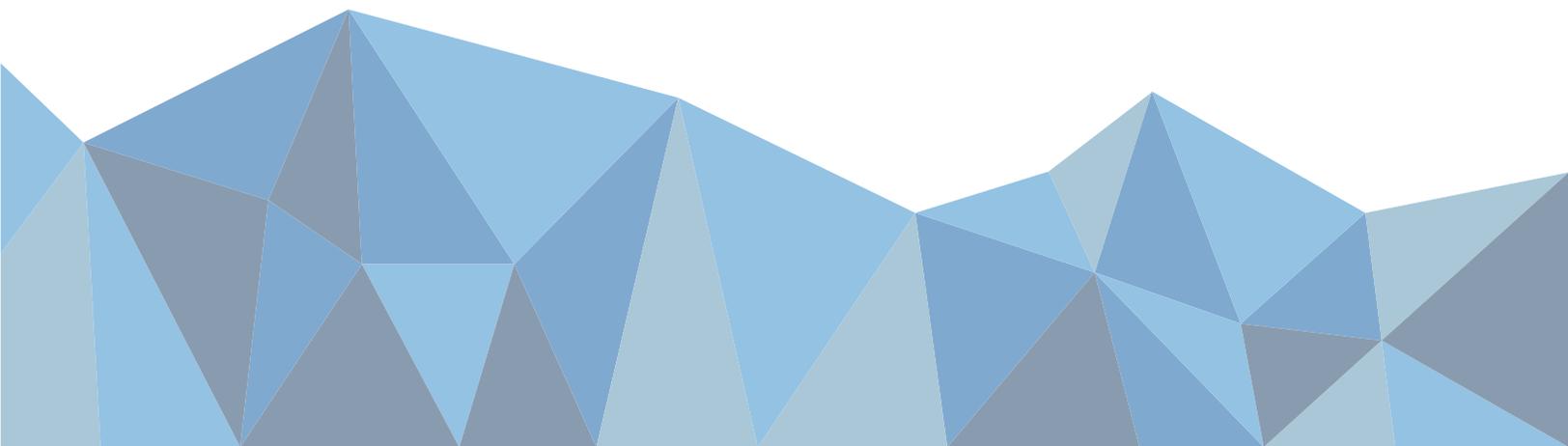
Fuente: Elaboración propia AMUCH

Aunque la disminución de matriculados en el total del sistema comenzó el año 2006, esta variación es diversa según el tipo de dependencia. En el caso de los establecimientos particulares pagados el número de matriculados ha oscilado entre los 250.000 y 300.000 desde 1990, lo que ha implicado que su participación en el sistema se ha mantenido constante. En los establecimientos particulares subvencionados el aumento de matriculados ha ocurrido durante todos los años, lo que implicó que su participación en 1990 fuese de un 33%, y el año 2010 llegase a un 50%. En el caso de los colegios municipalizados, el aumento de matrículas ocurrió en la década de los 90, mientras desde el año 2001 ha ocurrido lo contrario, una disminución de éstas durante todos los años, totalizando en la primera década del siglo XXI una pérdida de 450.000 alumnos, lo que ha mostrado que su participación en los años 90 fuese de un 59%, y llegase a un 42%. La preeminencia de los colegios particulares subvencionados ocurre el año 2008, menos de dos años del inicio del “movimiento pingüino” del año 2006.



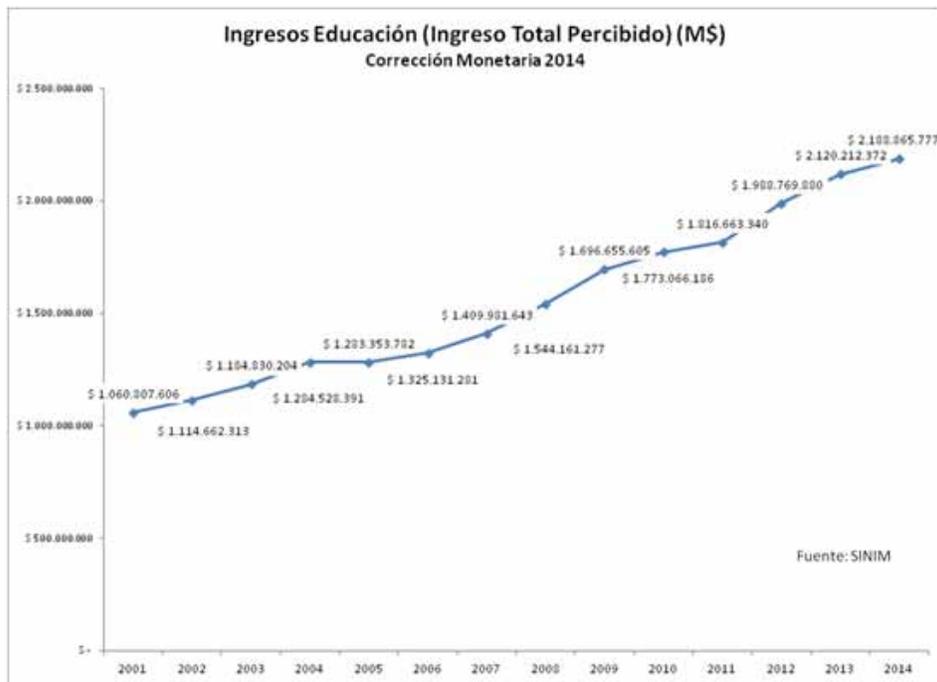
Fuente: Elaboración propia AMUCH

En resumen, el número de matriculados en el sistema educativo ha dejado de crecer y comienza una tendencia a la baja, y esta pérdida de matrículas se ha concentrado en el sistema municipalizado.



II.- Ingresos Percibidos en Educación Municipalizada

En los municipios de Chile, como totalidad, sus ingresos percibidos en el área educación han aumentado desde el año 2001 en un 100%, contrario a lo que ha ocurrido con los alumnos matriculados que han disminuido. Estos ingresos percibidos van en aumento desde el año 2001, pasando desde un billón de pesos a dos billones de pesos el año 2014. (1)



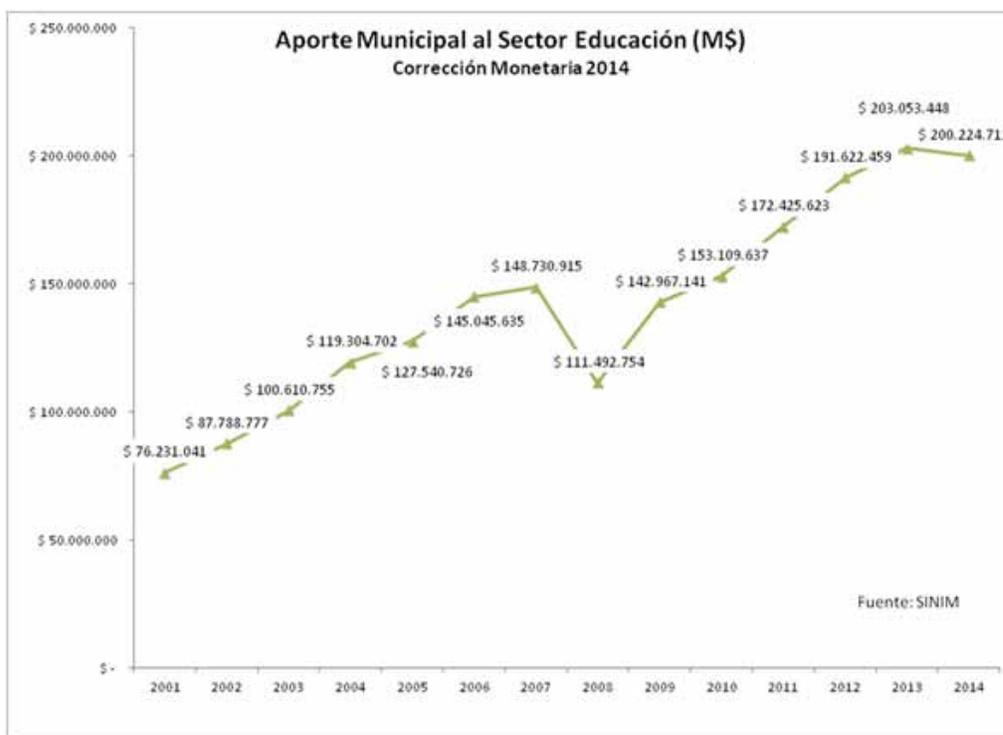
Fuente: Elaboración propia AMUCH

Es decir, el municipio como corporación autónoma ha traspasado parte de sus ingresos al área de educación. Este traspaso se ha traducido en los últimos 14 años aproximadamente en la cifra de mil novecientos ochenta billones de pesos. (\$1.980 BILLONES).

Como se observa en el gráfico siguiente, el aporte relativo de los municipios ha sido constante en los últimos 14 años, promediando un 9%, del ingreso total percibido. Las municipalidades no han dejado ni por un momento de aportar al sistema, aun siendo menor en magnitud a la Subvención sí han contribuido con una especie de «copago», como lo han hecho por décadas los padres y apoderados.

(1) Corrección monetaria al año 2014.

Todo lo anterior, implica el «reconocimiento» del aporte financiero municipal al sistema de educación pública; por tanto, la anunciada desmunicipalización ¿Cómo se hace cargo de ello?, ¿Es capaz de reconocer esa deuda con todas las municipalidades de Chile?

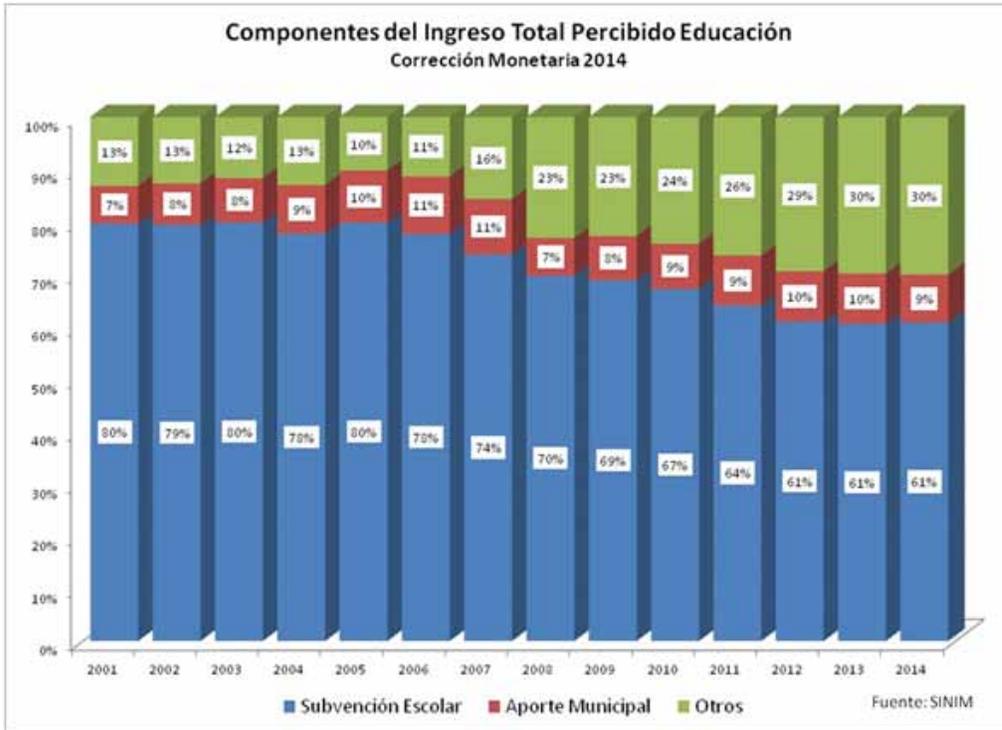


Fuente: Elaboración propia AMUCH

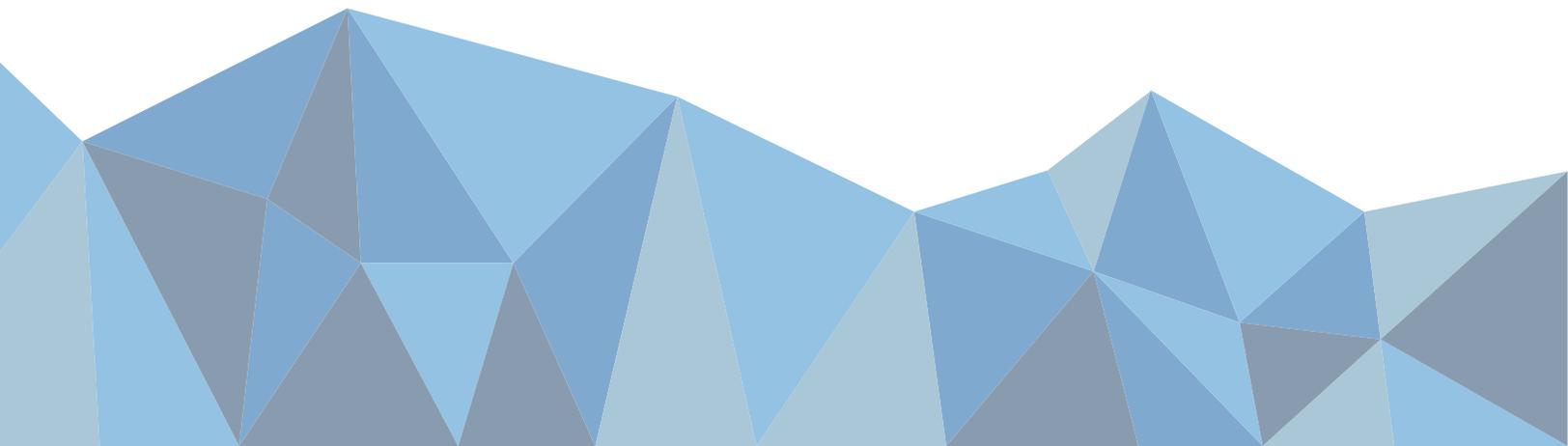
Como se aprecia en el gráfico siguiente, el aporte relativo de la Subvención Escolar (MINEDUC) ha disminuido desde un 80% el año 2001 hasta un 61% el año 2014, del ingreso total percibido. Al observar el aporte relativo de Subvención Escolar (MINEDUC), en los últimos 14 años, se aprecia que dicho aporte ha disminuido cada año, aunque la subvención por niño(a) ha sido reajustada y aumentada durante los años, esta disminución en el aporte relativo se podría explicar por la pérdida de alumnos en el sistema, lo que ha sido subsanado por otras vía de ingresos.

Cabe recalcar, que el total de aporte del municipio se ha mantenido constante durante estos 14 años, oscilando entre un 7% y 11% de participación relativa en los ingresos.

Por último, lo que ha aumentado en la participación relativa de los ingresos municipales ha sido, la variante “otros ingresos”, la denominación de otros ingresos incluye desde el aporte directo del Ministerio, excluyendo la subvención, hasta gestión de los propios recursos del área de educación. En el año de 2001 la participación relativa de los otros ingresos era sólo de un 13%, mientras que el año 2014 alcanzó un 30%.



Fuente: Elaboración propia AMUCH



III.- Un corte transversal: Deciles de Municipios según Ingresos totales percibidos en Educación durante el año 2013

Metodología

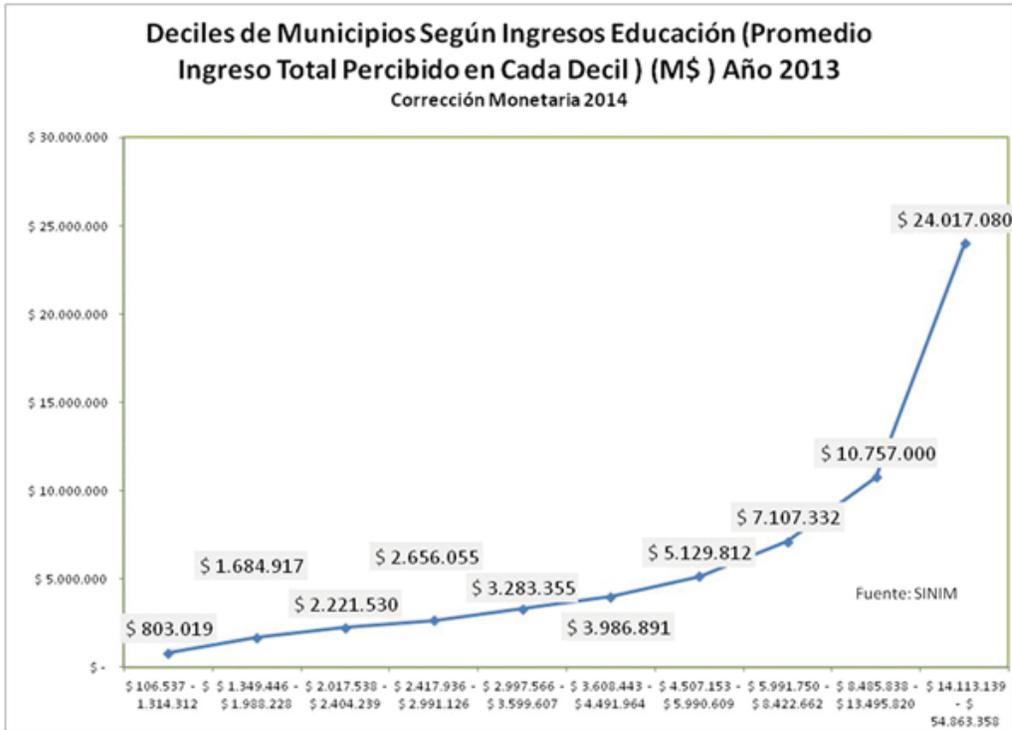
Para la creación de tipos de municipios según Ingreso Total Percibido en Educación, se utilizó el procedimiento estadístico "Ntiles". Este procedimiento permite dividir una distribución de casos (Municipios) en n partes iguales.

Para este capítulo se generaron a partir de la variable Ingresos Total Percibidos en Educación diez grupos de municipios del mismo tamaño.

Esta generación de grupos a través de Ntiles, implica los siguientes pasos: a) Se ordenan los municipios desde menor a mayor ingreso total percibido y; b) A partir de ese orden, se van generando grupos cada 34 municipios aproximadamente, es decir, cada 10% de la distribución (Deciles).

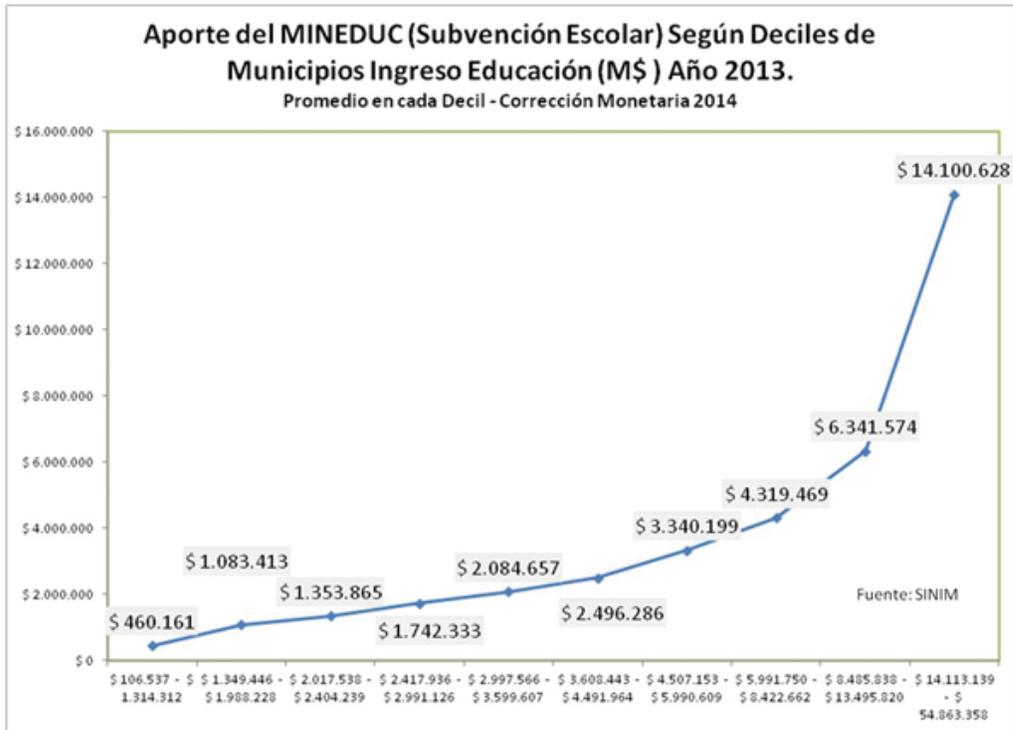
Al observar al interior de un año, en este caso el 2013, se aprecia que existe una fuerte desigualdad en base a los ingresos absolutos en educación; congruente con la diversidad del sistema municipal chileno. El municipio con el menor ingreso es de 106 millones, mientras el de mayor ingreso es de 54.000 millones de pesos, es decir, el municipio con mayor ingreso recibe 500 veces más que el municipio de menor ingreso, en año 2013.

A partir, de este amplio rango de ingresos se generaron diez grupos de municipios. Bajo esa realidad se observa que el aumento de ingresos de los municipios es constante hasta los primeros 60% de los municipios, desde este punto, el aumento de ingreso de los municipios crece más verticalmente, mostrando el último decil un aumento de ingresos fuera de la tendencia del resto de los municipios.



Fuente: Elaboración propia AMUCH

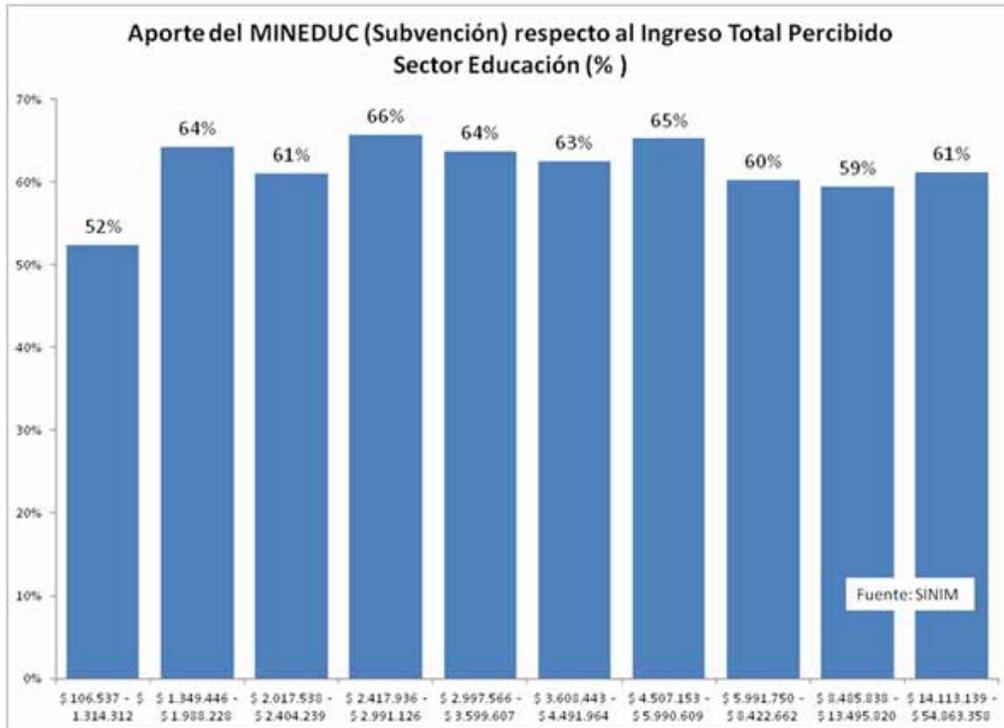
Al cruzar los deciles de ingreso del área educación de los municipios con el aporte de las subvenciones escolares, de misma manera que el gráfico anterior, se observa que el aumento de ingresos por subvenciones de los municipios es constante hasta los primeros 60% de los municipios, desde este punto, también el aumento de ingreso de las subvenciones de los municipios crece más verticalmente, mostrando el último decil un aumento de ingresos fuera de la tendencia del resto de los municipios.



Fuente: Elaboración propia AMUCH

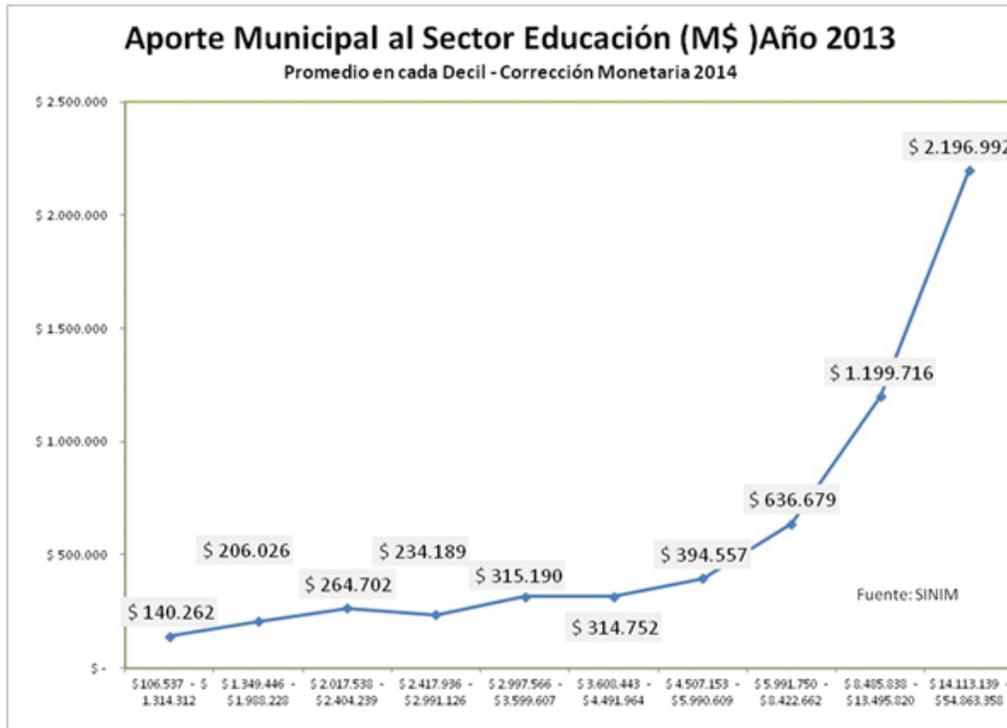
Pero esta situación cambia, si nos concentramos en la distribución interna del presupuesto de educación de cada decil de municipios con respecto a la subvención escolar. En el primer decil, donde están los municipios con menores ingresos, se aprecia que el aporte de las subvenciones es sólo en promedio un 52% del total de los ingresos.

En el resto de los deciles, no hay grandes diferencias, y la participación de la subvención en el ingreso total oscila entre un 59% y 66% de participación relativa en el ingreso total percibido.



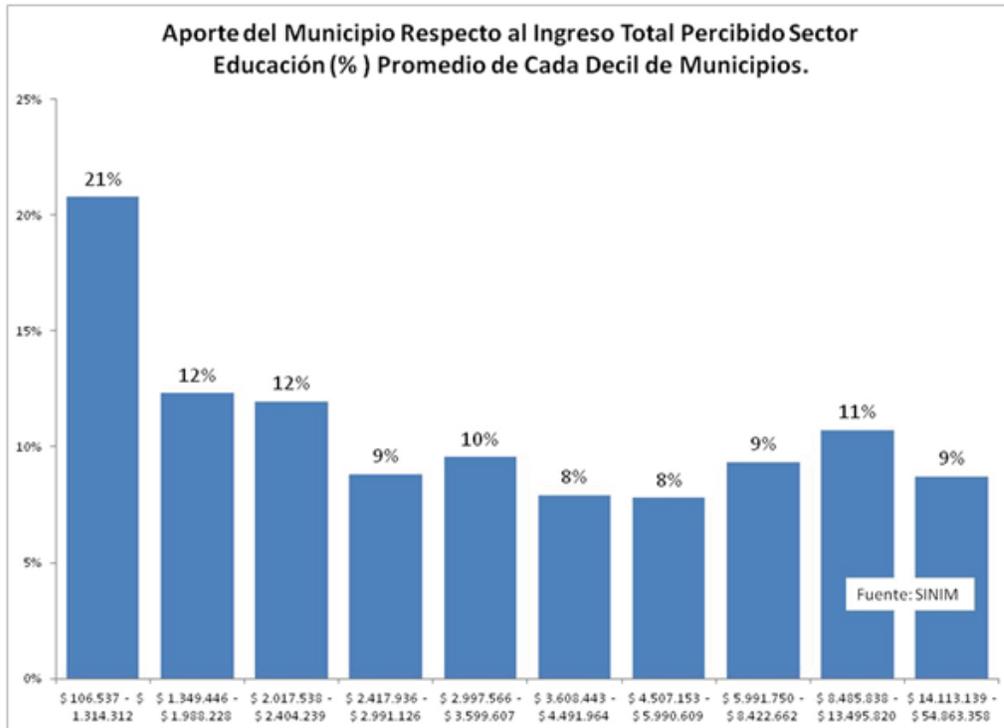
Fuente: Elaboración propia AMUCH

El aporte de los municipios al área de educación está presente en todos los deciles, se observa que el aumento del aporte de los municipios es constante hasta los primeros 70% de los municipios, desde este punto, el aumento del aporte de los municipios crece más verticalmente, mostrando el último decil un aumento de aportes fuera de la tendencia del resto de los municipios.



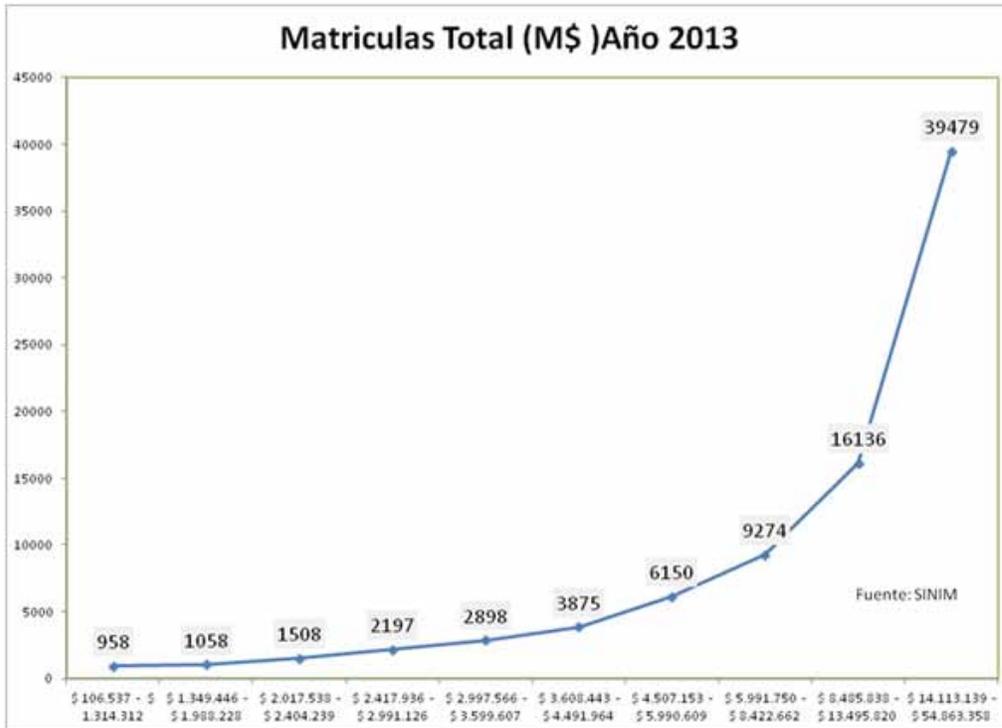
Fuente: Elaboración propia AMUCH

No obstante, esta situación se modifica, si nos concentramos en la distribución interna del presupuesto de educación de cada decil de municipios con respecto al aporte del municipio. En el primer decil, donde están los municipios con menores ingresos, se aprecia que el aporte de los municipios es en promedio de un 21% del total de los ingresos. En el resto de los deciles, no hay grandes diferencias, y la participación del aporte municipal en el ingreso total oscila entre un 8% y 12% de participación relativa en el ingreso total percibido.

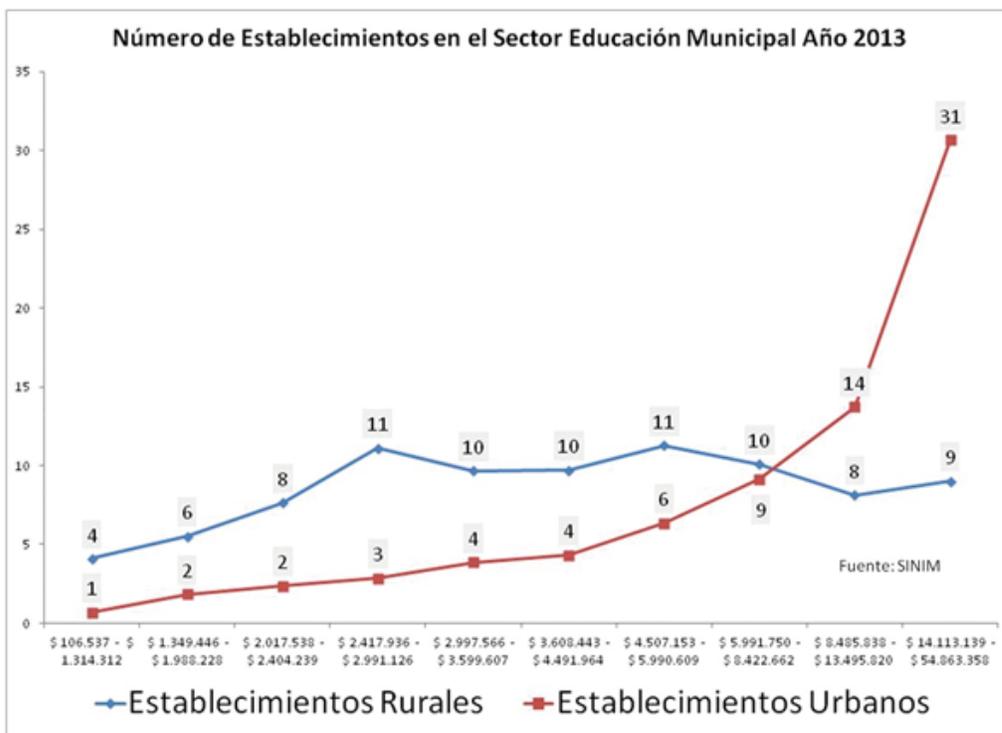


Fuente: Elaboración propia AMUCH

Por último, al cruzar los deciles de municipios por ingreso según el número de matriculados, se aprecia que el aumento de matriculados de los municipios es constante hasta los primeros 60% de estos, desde este punto, el aumento de matriculados en los municipios crece más verticalmente, mostrando el último decil un aumento de matriculados fuera de la tendencia del resto de los municipios.



Fuente: Elaboración propia AMUCH



Fuente: Elaboración propia AMUCH

El “movimiento pingüino” del año 2006, comenzó en las comunas urbanas más ricas, específicamente en los colegios emblemáticos, pero al observar los establecimientos escolares, en los primeros ocho deciles (80% de las municipalidades) hay más establecimientos escolares «rurales» que «urbanos». La pregunta es: ¿Cómo considera la desmunicipalización hacerse cargo de esa primacía de escuelas rurales? Esto es válido pues es una mirada que no ha sido considerada en la política pública de reforma que se está gestionando desde el nivel central.





AMUCHI

ASOCIACIÓN DE
MUNICIPALIDADES
DE CHILE

