



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS

DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

“SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL, ¿UNA CONTRIBUCIÓN A LA EQUIDAD?.

UNA MIRADA DESDE LOS DIRECTIVOS ESCOLARES”

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CLAUDIO ERNESTO FRITES CAMILLA

PROFESORA GUÍA:  
ALEJANDRA MIZALA SALCES

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
CARLOS ANDRADE GUZMÁN  
GABRIELA RUBILAR DONOSO

SANTIAGO DE CHILE

AÑO 2012

**RESUMEN: SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL, ¿UNA CONTRIBUCIÓN A LA EQUIDAD?. UNA MIRADA DESDE LOS DIRECTIVOS ESCOLARES.**

El estudio se centra en el análisis de la percepción de los directivos escolares sobre el impacto en la equidad a partir de la implementación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial –Ley SEP-, que desde el año 2008 busca corregir el incentivo a la exclusión que implica el esquema de financiamiento a través de una subvención plana, que entrega más recursos a los estudiantes más vulnerables y busca ser un vector de equidad al interior del sistema escolar.

En la investigación, se caracteriza la evolución del sistema educacional chileno y sus problemas de equidad en las últimas tres décadas y se revisa la literatura y la experiencia internacional sobre subvenciones escolares y cómo han enfrentado este problema. Posteriormente, se describe el funcionamiento de la Ley SEP y en qué el grado los colegios se han integrado a ella según su dependencia administrativa. Luego, a partir de entrevistas a algunos de los directivos de los colegios que han implementado la Ley SEP, se examinan sus percepciones respecto al proceso de implementación, la nueva normativa, sus resultados y proyecciones.

Se concluye señalando las fortalezas y principales problemas que enfrenta esta política pública en términos de equidad, los problemas en la implementación, los aspectos normativos que los establecimientos no han cumplido y posibles medidas al respecto.

## **Índice**

I. Introducción	
I.a Planteamiento del Problema.....	3
I.b Objetivos y Metodología del estudio.....	4
II. Problematización	
a. La Subvención en la política educativa reciente.....	4
b. Descripción del sistema escolar en términos de equidad.....	7
c. Experiencia internacional en subvenciones escolares.....	9
d. Caracterización de la Ley SEP.....	10
III. Resultados	
a. Incorporación de los Establecimientos a la Ley SEP.....	12
b. La Ley en la voz de los directivos de los establecimientos.....	13
IV. Conclusiones.....	23
V. Referencias.....	26
VI. Anexo A.....	30

## **I. Introducción**

### **I.a Planteamiento del Problema**

El sistema de educación en Chile sufrió profundas transformaciones durante el inicio de la década de 1980, instaurándose en el sistema escolar un nuevo modelo de financiamiento, de gestión y también una nueva estructura institucional, que descentralizó su administración e introdujo incentivos de mercado para estimular la creación de escuelas privadas con financiamiento estatal (Mizala y Romaguera, 2005).

A partir de estas reformas, el financiamiento estatal fue canalizado a través de sostenedores que reciben una subvención escolar, que cuando la provisión es pública es administrada por los municipios<sup>1</sup>, mientras que de ser privada la administran particulares. A lo anterior debe agregarse los establecimientos privados sin financiamiento público, existentes previo a estas reformas, cuya incidencia histórica nunca ha superado el 10% de la matrícula total y son pagados exclusivamente por los padres<sup>2</sup> (Contreras et. al, 2011).

A partir de 1990, junto con el fin de la dictadura, se asume que ciertas problemáticas de ámbito educativo no serían resueltas por mecanismos de mercado como se había previsto, razón por la que se crean una serie de iniciativas que se incorporan como vectores de calidad y equidad en el sistema escolar. El Estado pasa entonces de un rol eminentemente subsidiario, velando por condiciones mínimas de funcionamiento de la educación, a un papel promotor, al definir y conducir políticas de desarrollo en el sector educativo (Cox, 2003). En esta década, el Estado interviene el sistema educativo a través de distintas reformas que implican: la creación del estatuto docente, la modificación de la duración de la obligatoriedad escolar, una serie de programas para mejorar la calidad de la educación, la jornada escolar completa y una reforma curricular que abarca todo el sistema escolar. Dichas medidas significaron grandes desembolsos de dinero, pues implicaron enormes inversiones en infraestructura, mejoras considerables en las remuneraciones de los docentes y el financiamiento de programas que, como se señaló, buscaban mejorar la calidad y equidad en el sistema (Mizala, 2009).

Entre los años 1990 y 2008, se realizaron cuantiosas inversiones que llevaron el gasto público en educación de 2,4 a 4,2 por ciento del PIB del país (Eyzaguirre, 2010), sin conseguir los resultados esperados en calidad y equidad. En efecto, pese a los numerosos programas de apoyo y reformas impulsadas, los establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados permanecieron en una situación de relativo estancamiento y no lograron repuntar en sus resultados (Bellei, et al, 2010), situación que se vio agravada por una creciente segregación y segmentación al interior del sistema escolar (García-Huidobro, 2007; Treviño et al, 2011).

En este contexto, el año 2008, se crea la Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley 20.248), que entrega una subvención diferenciada de acuerdo al nivel socioeconómico del estudiante, en cuyo desarrollo se enfoca la presente investigación. Para ello, se

---

<sup>1</sup> A través de los Departamentos de Administración Educacional Municipal -DAEM- o Corporaciones educacionales.

<sup>2</sup> No obstante gozan de incentivos tributarios –donaciones, por ejemplo-, puesto se puede considerar los montos donados corresponden a gasto público en la forma de recursos que el Estado deja de percibir (Marcel y Tokman, 2005). Los establecimientos privados, sean o no subvencionados, gozan de exenciones tributarias que el Servicio de Impuestos Internos ha estimado en 150 millones de dólares (Ruiz-Tagle y Correa, 2007).

describe la desigualdad en el sector educativo en Chile de acuerdo a la distribución en deciles por dependencia, utilizando información de la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica –CASEN- 1990, 2000 y 2009 y se compara también a los establecimientos que participan en la Ley SEP respecto a aquellos que aún no lo hacen, a pesar de ser potenciales usuarios.

### I.b Objetivos y metodología del estudio

El estudio tiene por objetivo general analizar el sistema educacional y la implementación de la Subvención Escolar Preferencial en términos de equidad, desde la mirada de los directivos de los establecimientos. Además, se busca describir el sistema educativo en términos de equidad utilizando información de las encuestas CASEN 2000 y 2009 y caracterizar el sistema escolar respecto a su organización, financiamiento y selectividad. De este modo, se evalúan los primeros tres años de la Ley SEP, explorando los problemas de su implementación, la percepción de los directivos en los colegios respecto a su funcionamiento y el cumplimiento de los compromisos que plantea la Ley, en particular, en lo referente a temas de equidad, tales como la selección y expulsión de estudiantes.

Este trabajo contempló dos etapas, en la primera, de orden cuantitativo, se describe el sistema escolar en términos de equidad a partir de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) y de datos administrativos del Ministerio de Educación (MINEDUC) respecto a los alumnos que son prioritarios según la Ley SEP. Luego, hay una segunda etapa, de orden cualitativo se presentan los resultados de las entrevistas profundidad a los directivos de siete colegios que han implementado la Ley de Subvención Preferencial, tres municipales y cuatro particulares subvencionados, que fueron seleccionados aleatoriamente dentro de la Región Metropolitana.

## **II. Problematización**

### II. a La subvención escolar en la política educacional reciente

A continuación se describe brevemente el sistema escolar y las políticas educativas de los últimos 30 años, para dar un contexto general a la aplicación de la Ley de Subvención Escolar Preferencial.

Los sistemas escolares, desde la perspectiva de la política educativa, realizan definiciones respecto a la organización, el financiamiento y la selectividad en el sistema escolar (Peña, 2007), que determinan su estructura y funcionamiento. Las reformas realizadas durante 1981 incidieron en estos tres aspectos y materializaron un sistema de subsidio a la demanda, que se implementó a nivel nacional, bajo el supuesto que la educación se comportaría como un mercado competitivo en que los colegios buscarían ofrecer un mejor servicio, los padres matricularían a sus hijos en los colegios de mejor rendimiento y la subvención constituiría un incentivo y presión suficiente para la mejora del sistema educacional (Mizala y Romaguera, 2002). Las reformas realizadas terminaron por constituir un cuasi mercado educacional, a partir de la combinación de aspectos financieros, administrativos y pedagógicos (Almonacid et al, 2008).

En primer lugar respecto a la organización de la educación pública, existe una provisión mixta, con sostenedores heterogéneos en escala, capacidades y fines. Respecto a los

administradores públicos, esta diversidad se expresa a través de las diferencias existentes entre los municipios del país (población, recursos, ruralidad, etc.), diferencias que tienen su correlato en el ámbito educativo, ya sea a través de los DAEM o Corporaciones de educación de todo el país. Por otra parte, desde el ámbito privado, los establecimientos particulares subvencionados presentan sostenedores sociales, religiosos y con fines de lucro (Almonacid, 2004), con importantes diferencias de estructura y escala.

En segundo lugar, en lo que concierne al financiamiento. Desde la literatura se plantean dos grandes críticas relacionadas con la forma en que el sistema de financiamiento mediante subvenciones afecta el rol de la educación y con su forma de aplicación. La primera, señala que se atentaría contra el rol integrador que es inherente a la educación, ya que un sistema que contemple subvenciones y permita la elección de los padres, dificulta el cumplimiento del rol social de la educación, pues: “llevaría implícita una tendencia a la discriminación y a la segregación, que rompería con el ideal integrador (*melting pot*) que debiera cumplir la educación. De aquí surge la necesidad que un esquema de subvenciones, en caso de ser aplicado, incluya medidas que premien la integración y limiten o prohíban la discriminación” (González et al, 2002:4), para fomentar la integración social desde la perspectiva de la cohesión social y la ciudadanía (Tedesco, 2012; Ottone y Hopenhayn, 2007).

Una segunda crítica, referida a la aplicación de subvenciones en educación, corresponde a que éstas se presentan en un contexto de fallas de mercado, situación que dificulta el logro de la deseada eficiencia competitiva. Estas fallas se refieren a aspectos tales como que las escuelas no funcionan como empresas privadas, los padres no se comportan como consumidores “racionales”, no hay información suficiente y la educación es un bien social y no de consumo (CEPAL, 2000). Fallas que se ven agravadas cuando en el diseño del financiamiento se ignoran asimetrías de información, problemas de agencia y la ausencia de sistemas de *accountability* e incentivos (Mizala y Romaguera, 2005).

En complemento a las fallas descritas, en Chile el esquema de cuasi mercado y subvenciones escolares, conserva algunos elementos del sistema centralizado existente previo a estas reformas. En el ámbito municipal, por ejemplo, no se asimila la restricción presupuestaria, ya que en ocasiones reciben recursos adicionales a nivel comunal o central y existe poca flexibilidad para modificar el personal de las escuelas, lo que cuestiona el sistema en términos de eficiencia. Asimismo, a nivel municipal resulta muy difícil el endeudamiento, el financiamiento es lento y, en algunos casos, se debe asumir mayores costos debido a la localización (en áreas rurales, por ejemplo). Por otra parte, los colegios particulares subvencionados, en la práctica, no se distribuyen de modo regular en el país (prueba de ello es que en muchas comunas aún no tiene presencia educativa en ese segmento<sup>3</sup>) y los que han tenido malos resultados de manera sistemática, no han tendido a desaparecer como se anticipaba, lo que pone en entredicho los supuestos en los que se basaron estas reformas y sobre cuya base se diseñó el sistema (García Huidobro, 2010).

La implementación de la Ley SEP, por el contrario, busca generar los incentivos correctos en un nivel de financiamiento y selectividad que motiven a las escuelas a adoptar planes y políticas para mejorar sus resultados pedagógicos. Se sostiene que

---

<sup>3</sup> Al año 2009 en 77 comunas solo existía educación municipal y en 48 de ellas solo había un profesional a cargo de su administración (Espínola y Silva, 2009).

desde una perspectiva central es muy difícil saber qué hace a una escuela mejor que otra y, por tanto, sería imposible determinar recetas a seguir, o qué procesos de aprendizaje son los más efectivos en consideración a la heterogeneidad del sistema. En este sentido, la Ley SEP asume la complejidad de los procesos de aprendizaje, que algunas metodologías o programas funcionan mejor en algunos lugares que otros (dada la existencia, por ejemplo, de factores socioeconómicos o étnicos) y que no existe una visión consensuada respecto a cómo es posible mejorar estos aprendizajes (Treviño et al, 2009), razón por la que se dejan muchas de estas decisiones a nivel local.

Rescapitulando, en términos de equidad, la Ley de Subvención Escolar Preferencial es una política de tipo compensatoria (Roemer, 2000) y por su lógica se plantea como una forma de corrección de la desigualdad en la asignación del “precio” de educar a un joven menos aventajado, que eliminaría de este modo el incentivo a la selección. Por otra parte, desde el ámbito de la calidad, la subvención escolar preferencial es un estímulo que consiste en un 50% más de subvención por alumno, asociado a una serie de consecuencias en relación a la consecución de las metas y resultados esperados (Rivera, 2007), buscando reducir la brecha de resultados al interior del sistema escolar y mejorar los resultados del SIMCE.

Por último, en lo referente al sistema educacional en Chile actualmente se caracteriza por los siguientes aspectos:

- Una alta proporción de la educación escolar es provista con financiamiento público – municipal y particular subvencionado-, con más de un 90% de la matrícula.
- Una participación muy importante de establecimientos administrados por sostenedores privados, que sumados constituyen más del 50% de los establecimientos (particulares subvencionados más particulares pagados).
- Una participación particular subvencionada significativa, con establecimientos educacionales con y sin fines de lucro.
- Elección de colegios por los padres, condicionada al pago de una mensualidad en el caso de los colegios privados sin financiamiento público y en los particulares subvencionados que operan con financiamiento compartido o a pruebas y/o entrevistas de selección.
- La libre elección de alumnos por parte de los colegios a partir de pruebas de admisión, a excepción de los colegios municipales con vacantes disponibles<sup>4</sup>.
- Una gran heterogeneidad de sostenedores, ya sea municipales, en consonancia con las características comunales (Castro, 2012), o particulares subvencionados según el tipo de propiedad, escala y la existencia de fines religiosos, sociales o de lucro (Almonacid, 2004).
- Financiamiento a través de una subvención, del tipo “los fondos siguen a los niños”, cuyo monto varía según el nivel educativo y condición de ruralidad del establecimiento atendiendo a las diferencias en los costos de operación y, a partir del año 2008, también según la vulnerabilidad del estudiante (en caso de los colegios que adhieren a la Ley SEP). Dicha subvención es igual para los estudiantes de los establecimientos municipales y particulares subvencionados.

---

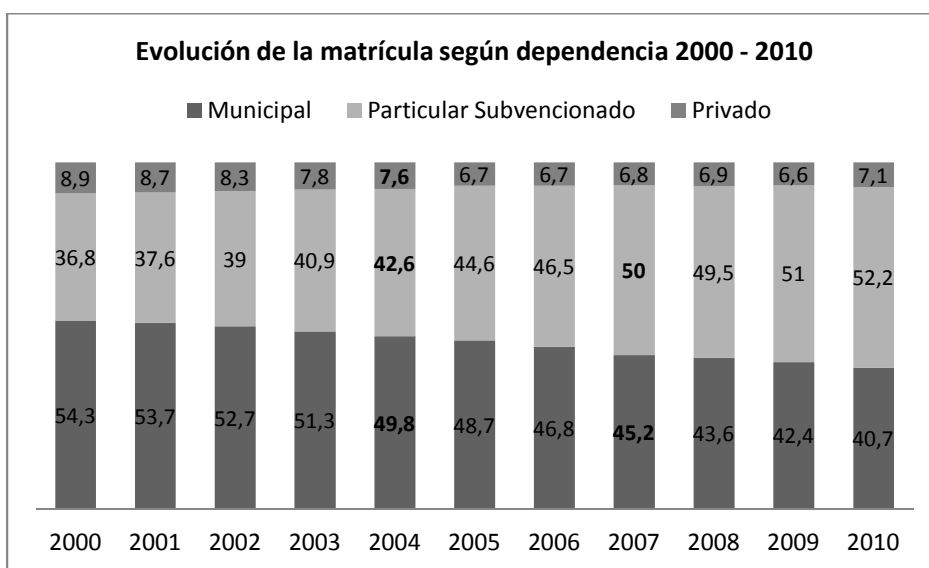
<sup>4</sup> Sin considerar los llamados colegios de “excelencia”, que son aquellos públicos y altamente selectivos.

-Persistentes problemas relacionados a la equidad –más en relación a la calidad e integración social, que respecto a su cobertura- en el sistema educativo, pese a los numerosos programas desarrollados (García-Huidobro, 2007).

## II.b Descripción del sistema escolar en términos de equidad

Para analizar la Ley SEP, es relevante considerar cómo se distribuye la matrícula según su dependencia administrativa y, a partir de ello, en qué medida los establecimientos han implementado esta iniciativa. Si nos remitimos a la distribución de la matrícula durante estos últimos diez años a nivel nacional, se observa una caída sistemática de la matrícula de la educación municipal:

Gráfico 1.



Se incluye Corporación Privada o Administración delegada dentro de Particular Subvencionado. Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC. Elaboración Propia Datos MINEDUC 2000-2010.

Durante los últimos diez años, la matrícula de la educación particular subvencionada sube en promedio poco más de un 1.5% anual. El año 2004 la matrícula de la educación pública deja de ser la mayoritaria en el país, con un 49.8% dejando ese lugar a la educación administrada por privados. El año 2007 representó un punto de inflexión, dado que la educación municipal es superada por la educación particular subvencionada, que representa un 50% del total de la matrícula. La caída de la matrícula de la educación municipal es aún más importante, si se considera que actualmente en comunas como Maipú, La Florida o Puente Alto, en que la educación particular subvencionada ha crecido con mayor fuerza, la matrícula municipal no alcanza siquiera al 15% de la matrícula total (García-Huidobro, 2010).

A continuación se presenta el análisis de la composición interna de la educación escolar chilena por dependencia –Municipal, Particular Subvencionada y Privada-, según el decil de ingreso, a partir de las encuesta Casen de los años 1990, 2000 y 2009.



Tabla 1.

Composición socioeconómica sistema según dependencia escolar 1990, 2000 y 2009.

Decil	Casen 1990			Casen 2000			Casen 2009		
	Municipal	Particular Subvencionado	Privado	Municipal	Particular Subvencionado	Privado	Municipal	Particular Subvencionado	Privado
1	<b>20,6</b>	12,3	3,2	<b>22,1</b>	10,6	1,5	<b>15,9</b>	10,5	1,7
2	<b>16,8</b>	12,2	3,1	<b>19,6</b>	12,1	1,9	<b>18,6</b>	12,5	1,2
3	<b>14,6</b>	11,6	2,3	<b>15,6</b>	12,6	1,8	<b>15,9</b>	12,5	0,7
4	<b>12,2</b>	12	3,6	<b>12,1</b>	11,5	2,5	<b>12,6</b>	11,9	2,6
5	<b>9,7</b>	10,7	3,8	<b>10,4</b>	13,5	4,9	<b>10,5</b>	10,6	3,9
6	<b>8,2</b>	11,5	6,9	<b>6,8</b>	11	3,7	<b>9,9</b>	11,1	2,4
7	6,1	8,8	6,4	5,8	10,1	6,2	6,5	10,3	4,9
8	5,7	9,1	10	4,1	9,2	12,5	4,9	9,7	13,7
9	3,9	6,7	<b>21,6</b>	2,4	6,2	<b>24,5</b>	3,6	7,5	<b>18,6</b>
10	2,2	5,1	<b>39</b>	1,1	3,2	<b>40,5</b>	1,6	3,4	<b>50,3</b>
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a Casen 1990, 2000 y 2009

En lo que se refiere a la educación municipal, durante los último 20 años, más del 80% de su matrícula se concentra en los primeros 6 deciles de ingreso: 82.1% en 1990, 86.6% en el 2000 y un 83.4% el 2009.

La matrícula de los establecimientos particulares subvencionados, pese a su explosivo aumento, que la llevó a crecer más de un 15% en los últimos diez años, no parece presentar cambios importantes en su composición socioeconómica a nivel nacional.

Aunque los resultados que se observan a nivel agregado señalan que la educación de administración particular subvencionada sería más diversa, Mizala y Torche (2012) han demostrado que la heterogeneidad a nivel de colegio es mayor en los municipales, y menor en los particulares subvencionados, que por ende presentan grados comparativamente más altos de segregación.

Por último, la educación privada aparece concentrada en quienes perciben mayores ingresos. De este modo, los deciles 9 y 10 el año 1990 presentan el 60.6% de la matrícula, el 65% el 2000 y el 68.9% el 2009. Situación que se agudiza si nos concentramos en el último decil. Sin duda, la educación privada es la menos heterogénea socialmente, concentrando solo un 10.1% de su matrícula en los cinco primeros deciles.

## II.c Experiencia Internacional en subvenciones escolares

A continuación se explica cómo se han resuelto algunos de los problemas desde la experiencia internacional. En este sentido, el funcionamiento del sistema educativo chileno, se explica en gran medida por cómo se estructura el sistema de subvenciones, debido a lo cual resulta de interés conocer cómo han enfrentado otros países algunas de las consecuencias no deseadas de la subvención y han dado respuesta a la crítica sobre el efecto segmentador y segregador de un sistema de subvenciones aplicado al ámbito educativo. Y cómo estas experiencias, en particular los casos de Holanda y Suecia, pueden servir de ejemplo o guiar el debate nacional.

En este sentido, según enfatizan González, Mizala y Romaguera (2004), cuando se analiza un sistema de subvenciones en el ámbito educativo, es de particular interés considerar la estructura de la subvención, es decir, como se implementa en relación a distintos aspectos, dado que las definiciones acordadas, implican una serie de consecuencias en la estructura y dinámica del sistema. De este modo, es muy importante examinar: (i) La forma en que los recursos son entregados, (ii) Si está restringido a cierta clase de alumnos o es abierto a todos, (iii) Si es una subvención plana o guarda relación con el ingreso, (iv) Si la subvención es el único ingreso para el colegio o se permite el aporte de los padres y, por último, (v) Si es un sistema abierto a todas las escuelas o está restringido a ciertas escuelas elegibles.

En este sentido, el esquema de subvenciones educativas ha sido implementado con distintas características a nivel nacional, en países como: Colombia, Costa de Marfil, República Checa, Dinamarca, Holanda, Puerto Rico o Suecia. Y a nivel regional, en zonas de: Bangladesh, Guatemala, Italia, Reino Unido (Inglaterra, Escocia y Gales), Estados Unidos (Charlotte, Cleveland, Dayton, Florida, Milwaukee, New York, Vermont y Washington) y Nueva Zelanda (Braun-Munzinger, 2005).

Para el caso chileno resultan pertinentes los casos de Holanda y Suecia, dado que, a igual que en Chile, el sistema de subvenciones presenta un alcance nacional y está abierto a todas las escuelas, sean de provisión pública o privada. Con la diferencia que han resuelto bien los problemas de equidad y calidad.

### Holanda y Suecia

En Suecia hasta 1990 la mayoría de las escuelas eran operadas y financiadas por el Estado. Solo unos pocos establecimientos quedaban fuera de este esquema: internados, escuelas internacionales, escuelas cristianas o escuelas para alumnos con necesidades especiales (Bolmark y Lindhal, 2008).

Desde entonces, una serie de reformas dieron total poder y responsabilidad financiera a las municipalidades (Sandtromb y Bergströmb, 2002) y a partir del año 1992 se entrega igual cantidad de dinero a escuelas públicas y privadas, se crea un nuevo currículum nacional y se entrega la opción a las familias de enviar al colegio que quisieran a sus hijos (Carnoy, 2007). Las escuelas no deben presentar barreras de entrada y tienen la exigencia de mantener los mismos estándares que las públicas.

En lo que respecta a su normativa, se prohíbe la selección de estudiantes por parte de los colegios -en base a habilidad, características personales o pertenencia étnica- y cuando la matrícula supera las vacantes existentes, se debe recurrir a criterios de proximidad o simplemente a la creación de una lista de espera. También se permite que los recursos

públicos vayan a escuelas católicas o con fines de lucro (Bergströmb, 2002). De este modo, el sistema ha tenido un aumento importante, cercano a 6 veces el número de escuelas privadas entre 1993 y 2003 (Bohlmark y Lindhal, 2008).

En el caso de Holanda, por otra parte, existe una larga experiencia en lo que respecta a la existencia de una provisión pública y privada, principalmente debido al rol de las divisiones políticas y religiosas, a partir de las cuales se consagró la libertad de enseñanza en 1917 (Braun-Munzinger, 2005). Al igual que en Suecia, en este caso se permite la elección de colegios por los padres y no hay distinciones en la entrega de recursos a colegios públicos y privados (Patrinos, 2010). Respecto a los estudiantes, se los divide en cinco grupos, según sus características, entregando una subvención mayor a los más desaventajados, que equivale a 1.9 veces la subvención original en el caso de las minorías étnicas (Patrinos, 2010).

En Holanda el 70% de las escuelas son administradas por privados, existe total transparencia sobre los recursos entregados a todas las escuelas y al igual que en Suecia, no se permite la selección de estudiantes (Patrinos, 2010).

En relación con la evidencia procedente de la experiencia internacional, estos casos presentan varias similitudes respecto al caso chileno, a saber: alcance nacional, provisión mixta, libre elección de colegios, etc.; sin embargo, su éxito en la aplicación de un sistema de subvenciones, en términos de calidad y equidad en el sistema escolar, debe ser relativizado a la luz del alto nivel de equidad social que presentan estos países. De este modo, no se podría entender el éxito de las reformas educacionales que se hayan podido implementar, sin su correlato en salud, el capital social y cultural, enmarcado en una fuerte tradición igualitaria (GERESE, 2005). En esa línea, siguiendo a Tedesco (2012) es necesario invertir la clásica aseveración respecto a cuánta educación es necesaria para la equidad, por –más bien esta otra:- cuánta equidad es necesaria para una buena educación.

El diseño del sistema de subvención implementado en Chile es uno de los más desregulados, puesto que se trata de un sistema abierto a todos los alumnos y escuelas (a excepción de las particulares pagadas), que contempla provisión pública y privada, alcance nacional y, a diferencia de Suecia y Holanda, hasta el año 2008 contemplaba una subvención plana y la libre aplicación de procesos de selección y exclusión de alumnos.

La Ley SEP, en este sentido, recoge la experiencia internacional y se hace cargo de los problemas que según advierte la literatura presentaría un sistema de subvención plana, con nocivos efectos en lo que se refiere a discriminación, segregación y fallas de mercado.

#### II.d Caracterización de la Ley Subvención Escolar Preferencial

La Ley de Subvención Escolar Preferencial tiene por objetivo mejorar el sistema educativo en su equidad y calidad. La Ley constituye una intervención educativa de carácter compensatorio de las más importantes de la historia escolar en Chile (Treviño et al, 2009).

El financiamiento del sistema escolar chileno lejos de aminorar las desigualdades existentes las ha reforzado, dado que estuvo muchos años basado principalmente en un esquema de subvención plana por alumno asistente a clases, cuyo monto variaba en relación a los costos operacionales del establecimiento, es decir, de acuerdo a factores

tales como nivel escolar, modalidad de enseñanza y ubicación geográfica del establecimiento (Mineduc, 2007), sin considerar la condición socioeconómica de los alumnos (González et al, 2004).

De este modo, buscando corregir este problema de diseño del sistema de financiamiento, el año 2008 se promulga la Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley 20.248), que asume que para lograr igualdad de oportunidades en lo educativo, es necesario que se inviertan más recursos en aquellos alumnos más vulnerables<sup>5</sup>, es decir para “quienes la situación económica dificulte sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo” (Artículo 2º, Ley 20.248), entregando una subvención adicional equivalente a un monto 50% mayor que el existente, pasando de 36.000 a 58.000 pesos<sup>6</sup> por alumno para los estudiantes más vulnerables, que son identificados como estudiantes prioritarios reconociendo así el mayor costo que implica educar a niños de menor nivel socioeconómico y de menor capital cultural.

Operacionalmente, la calidad de alumno prioritario es definida anualmente por el Ministerio de Educación, de acuerdo al cumplimiento de al menos uno de los siguientes criterios: (i) Pertenecer al programa Chile solidario, (ii) Ser parte del tercil más vulnerable según la ficha de protección social, (iii) Pertenecer al tramo A del Fondo Nacional de Salud o (iv) Contar con bajos ingresos familiares en el hogar, baja escolaridad de la madre, ruralidad o pobreza comunal (Mineduc, 2007).

La Ley SEP, junto con a la entrega de mayores recursos, plantea una serie de exigencias que involucran a toda la comunidad escolar, lo que implica hacer responsables por los resultados educativos a los establecimientos y los compromisos normativos al integrarse a los beneficios de la Ley, incluyendo consecuencias para los actores frente a logros e incumplimientos (Elacqua, 2010).

Adicionalmente, la Ley plantea la exigencia de la elaboración de Planes de Mejoramiento, en cuyo diseño se deben incluir dimensiones tales como: gestión del currículo, liderazgo escolar, convivencia escolar y gestión de recursos. Estos ámbitos, en relación con los cuáles se debe establecer procesos de mejora son impulsados y apoyados por organismos externos –Asistencia Técnico Educativa-, que elaboran planes de mejoramiento educativo en las escuelas. Con ese fin, se ha creado un registro público de personas y entidades pedagógicas y técnicas habilitadas para prestar asesoría técnica a los establecimientos educacionales (Bellei y González: 2010).

La adhesión a esta política es de carácter voluntario y se formaliza mediante la firma de un “Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa” (artículo 7), que plantea una serie de compromisos normativos entre cuyas cláusulas se destaca: i) Exención de cobro a alumnos prioritarios (artículo 6a); ii) Eliminación de procesos de selección (Artículo 6b); iii) Obligación de aumentar la retención de alumnos prioritarios, mejorar sus resultados académicos e informar a padres y apoderados.

Los colegios que entran a la Ley SEP, una vez definido quienes son los alumnos prioritarios, son clasificados según su rendimiento en la prueba SIMCE en **autónomos** y **emergentes**. Los primeros son los que presentan buenos resultados; mientras los segundos corresponden a aquellos que deben diseñar e implementar un plan de

---

<sup>5</sup>Es importante mencionar que existen distintas maneras de focalizar recursos, ya sea a nivel alumno, colegio o municipio. Las ventajas y desventajas de cada opción, en lo que se refiere a los errores de clasificación, exclusión e inclusión, puede consultarse González et al (2002).

<sup>6</sup> Pesos corrientes al año 2010.

mejoramiento educativo, que les permita realizar mejoras en un periodo de 4 años. Si después de ese periodo no se obtienen los resultados deseados, esa escuela es declarada **en recuperación**, y se otorga en reemplazo de la Subvención Escolar Preferencial, un aporte transitorio mientras se implementa un nuevo plan, en el que participan sostenedor, MINEDUC y alguna entidad técnica reconocida. A su vez, los estándares nacionales y criterios específicos para la calificación de resultados, deben ser actualizados cada cinco años por el Ministerio de Educación (Artículo 10).

La Ley SEP se implementa en su primer año desde primer nivel de transición o prekínder hasta cuarto básico<sup>7</sup>, y de 5° a 8° año de la educación general básica se incorporarán gradualmente, a razón de un nivel por año a contar del segundo año de la entrada en vigencia de la Ley (Artículo 5° transitorio).

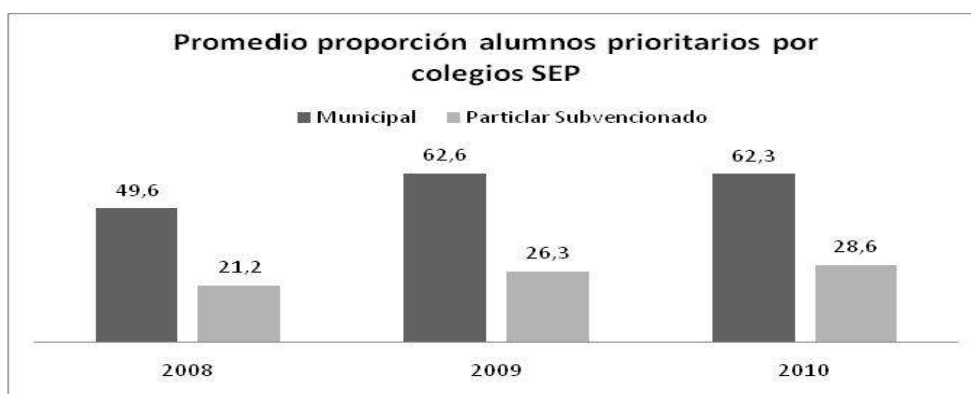
### **III Resultados**

#### **III.a Incorporación de los establecimientos a la Ley de Subvención Escolar Preferencial**

Según se ha señalado, la Ley SEP es una iniciativa a la que se adhiere de manera voluntaria y, por ende, resulta de interés analizar qué porcentaje de los establecimientos se integran a ésta. En este sentido, al año 2010 la Ley alcanzó a un 84% de la población susceptible de incorporarse a ella, con 6612 colegios que se integraron el año 2008, 398 colegios el 2009 y 218 establecimientos el 2010 (Joiko, 2011).

Al observar aquellos colegios que se han integrado según su dependencia, se puede apreciar diferencias en la proporción de alumnos prioritarios según se trate de establecimientos municipales o particulares subvencionados:

Gráfico 2: Promedio proporción alumnos prioritarios



Fuente: elaboración propia en base a datos administrativos generados por el MINEDUC

Al examinar el promedio de la proporción de alumnos prioritarios se puede observar que los colegios municipales presentan más del doble de alumnos prioritarios que los particulares subvencionados durante los tres años analizados. No obstante esta gran diferencia, es importante destacar que la proporción de alumnos prioritarios entre el año 2008 y 2010, ha crecido en poco más de un 7% en los establecimientos particulares subvencionados.

<sup>7</sup> Es necesario mencionar que al referirnos a escuelas básicas, en el análisis se excluyen: escuelas básica común adultos (decreto 584/2007), escuelas cárceles, escuelas de adultos sin oficios (decreto 584/2007) y escuelas de adultos con oficios (decreto 584/2007 y 999/2009).

Otro elemento es que al observar a toda la matrícula de los establecimientos que funcionan con financiamiento público –municipales y particulares subvencionados, con y sin SEP-, el porcentaje de alumnos prioritarios, respecto al total de la matrícula susceptible de participar en la Ley SEP<sup>8</sup>, presenta las siguientes características:

Gráfico 3: Porcentaje de matrícula prioritaria por total susceptible (SEP y no SEP)



Fuente: elaboración propia en base a datos administrativos MINEDUC

Aquí es posible constatar que los colegios municipales, entre el año 2008 y 2010, aumentan el número de alumnos prioritarios en un 21.1%. Asimismo, se confirma el alza sostenida de alumnos prioritarios en escuelas particulares subvencionadas, que aumenta en un 10,7% el número de alumnos prioritarios.

### **III.b La Ley SEP en la voz de los directivos de los establecimientos**

A continuación se presenta el análisis de las entrevistas realizadas a los integrantes de los equipos directivos encargados de aplicar la Ley SEP.

Los directivos pertenecen a establecimientos municipales y particulares subvencionados, religiosos y laicos, pertenecientes a cinco comunas de Santiago. La presentación aborda la implementación de la Ley, los temas administrativo-burocráticos y los problemas y cambios que implica la Ley a los establecimientos. Luego, se abordan los aspectos normativos, para finalizar con un balance general.

#### **Implementación**

Respecto al proceso de implementación, se puede constatar a partir de las entrevistas realizadas es que el impulsor de la participación de los establecimientos en la Ley de Subvención Escolar Preferencial suele ser el sostenedor, tanto en colegios Particulares Subvencionados, cuyos entrevistados señalan:

“Nosotros somos parte de una Fundación, y con todo el equipo educativo que tienen, consideraron que era primordial como para ir impulsando más el colegio, y cada uno de los seis colegios que tenemos, y poder ayudarse con esa inversión, porque en el fondo no distaba mucho de toda la dinámica que teníamos”. Particular Subvencionado.

<sup>8</sup> Esto el año 2008 corresponde desde pre kínder a cuarto básico, a lo que el 2009 se agrega el quinto básico y el 2010 el sexto, de establecimientos municipales y particulares subvencionados.

O bien, cuando se trata de establecimientos municipales, en que la iniciativa reside en una Corporación o en el DAEM:

“Debido a que somos un colegio municipalizado, nuestro sostenedor hizo el convenio de la Ley SEP para todos los colegios de la municipalidad y entonces la política de implementación partió a nivel corporativo” Municipal.

El equipo directivo presenta distintos niveles de influencia en la decisión de implementar la Ley SEP.

“Aquí en el colegio, consideramos que podía ser un beneficio por recursos y, además, es un beneficio académico”. Particular Subvencionado.

Un factor gravitante desde la perspectiva de sostenedor, en la integración a la Ley SEP, y en qué grado el perfil socioeconómico en que esta política pública focaliza sus esfuerzos coincide con las características de los estudiantes.

“Teníamos que entrar a la Ley SEP, no nos cabía ninguna duda por el hecho que atendemos un sector popular, tenemos setenta y tantos por ciento de estudiantes vulnerables.” Particular Subvencionado.

El primer paso para implementar la Ley, fue realizar diagnósticos -algunos de los cuales fueron realizados por las Asesorías Técnicas Educativas (ATE)-, que son formalizados y estandarizados, a través de una serie de indicadores e hitos. En consecuencia, los relatos sobre la implementación y sus etapas, tienden a ser coincidentes:

“Empezamos el año 2008 con el proceso de diagnóstico y una vez que lo tuvimos, elaboramos nuestras metas a tres años. En paralelo, nosotros empezamos a hacer los planes de trabajo para cada año”. Municipal.

El proceso es el mismo para todos los establecimientos, no obstante, en algunos casos las exigencias señaladas por la Ley SEP ya eran parte de las prácticas habituales de los establecimientos, por que implica que hubo brechas, esfuerzos y costos diferenciados, a la hora de integrarse a la Ley SEP.

“Se trabaja un diagnóstico, que se ejecutan las acciones para que luego haya un monitoreo y un seguimiento y la evaluación de resultados, ese es el modelo que trabaja el Ministerio en cuanto a la Ley SEP. Es el mismo modelo que se trabaja en la gestión interna del colegio, en la que todo va en base a los resultados, entonces por eso se dice que es un plan de mejoramiento sistemático, porque una cosa lleva a la otra y tú te vas moviendo y vas avanzando”. Particular Subvencionado.

El proceso de implementación de la Ley SEP sufrió algunos contratiempos. Los principales se refieren a dudas sobre la administración de los nuevos recursos, que no fueron resueltas de manera clara por el Ministerio de acuerdo con lo que reportan los entrevistados, lo que provocó incertidumbre y varios problemas en el marco de la realización de Planes de Mejoramiento, elaborados por los sostenedores.

“La Ley SEP partió muy precariamente en cuanto a información, cómo se podía implementar, por ejemplo, en qué porcentaje, de cuánta gente podría estar contratada, cuánta *part time*, cuánta podía ser a través de un contrato y a plazo, tuvimos hartas dificultades desde un punto de vista administrativo, porque no se tenía mucha información, de repente gente que nos ha asesorado desde el Ministerio dice una cosa, después no, lo cambiaron, hay otra, durante todos

estos años estamos un poco así como trastabillando en esos aspectos más bien administrativos.” Particular Subvencionado.

Estos problemas serían una constante para algunos de los directores entrevistados, que comenzaron a percibir que estos problemas administrativos y burocráticos eran, en alguna medida, inherentes al funcionamiento de la Ley SEP:

“Las personas le tenían mucho miedo a ser SEP, a participar, en general en donde uno le hacía una propuesta de hacer una actividad, una acción: “no, no, a mí no me metan con SEP”, porque veían como que esto empezaba a enturbiar el aspecto contractual, a pesar que le podía subir el sueldo, porque era una remuneración especial.” Particular Subvencionado.

Con el paso del tiempo, se admite fue mejorando el sistema y que hubo una evolución, un periodo de ajustes en medio de un alto grado de incertidumbre en el sistema. Esta incertidumbre se expresa en que los entrevistados indican que no se percibían directrices claras del Ministerio de Educación, acerca de cuáles eran las actividades susceptibles de financiamiento, lo que obligó a que los colegios tomaran decisiones por sí mismos respecto a cómo implementar la Ley.

“Nosotros decidimos estudiar el sistema y basarnos en documentos que habían y tomar decisiones, porque no podíamos estar paralizados, cosa que ha pasado en muchos lugares. Entonces vimos, por ejemplo, que había instructivos que decían que se podían contratar personas a honorarios, también vimos que se podía contratar cargos nuevos para aquellas funciones que fueran necesarias en relación a una acción del plan y también contratar horas adicionales respecto de personas que estuvieran contratadas, lo interpretamos de esa manera y la historia nos dio la razón”. Particular Subvencionado.

Esta situación de incertidumbre ha ido mejorando en el tiempo y, sin duda, un colegio que hoy decida entrar a la SEP, ya no se enfrentará a muchos de estos problemas. En las entrevistas se da cuenta del funcionamiento de la Ley SEP y de las particularidades propias de la heterogeneidad de los establecimientos, a partir de las que se delinear distintas estructuras para ejecutar la Ley.

“Todos tenemos alguna función dentro de la implementación de la Ley SEP, por ejemplo la orientadora es quien coordina todos los profesionales SEP dentro del equipo psicosocial, tenemos: neurólogos, asistente social, psicólogo, psicopedagogo. Ellos coordinan todo lo que es el equipo psicosocial, a mí como jefa de UTP (Unidad Técnica Pedagógica) me toca trabajar con los profesores que realizan reforzamiento por SEP, más todo lo que son ayudas de aula en el área pedagógica. La directora obviamente monitorea todos los procesos, quiénes son los niños SEP, cuántos, si coinciden las atenciones correspondientes. Inspectoría es quién vigila la asistencia a clases de los niños SEP por lo tanto todos tenemos una actividad y un objetivo que cumplir dentro de la implementación.” Municipal.

Los directivos entrevistados señalan que la Ley SEP se superpone a la planificación existente, transformándose en un instrumento de planificación y referencia, cuyo uso excede lo contemplado originalmente.

“Nosotros tomamos los criterios de la Ley SEP, y los incorporamos en nuestro plan anual, entonces cuando hacemos nuestro plan, ponemos: gestión



curricular, liderazgo, convivencia escolar, y recursos en infraestructura, entonces nuestro plan es equivalente. Organizamos toda nuestra estructura de plan con los mismos criterios del plan de la Ley SEP.” Particular Subvencionado.

Una de las principales dificultades presentes en el proceso de implementación de la Ley, es el proceso de clasificación de alumnos prioritarios, que daba lugar a una serie de problemas y nuevos costos administrativos.

“Tú partes en marzo con 100 alumnos SEP, ya en julio volvían a dar otra lista, que no necesariamente te sacaba, pero más que nada aumentaba, pero qué pasaba, nosotros cobramos financiamiento compartido por esos niños desde marzo, porque no sabíamos que eran SEP, no nos habían informado. Entonces tenemos que devolver la plata. Entonces se ha vuelto un desorden, pero ha ido mejorando, indudablemente, ha ido mejorando con el paso del tiempo”. Particular Subvencionado.

Otra arista de este problema, se refiere a que los padres y apoderados a veces no perciben correcta la clasificación de los alumnos prioritarios según los criterios anteriormente descritos, juicio que a veces es compartido desde el equipo directivo.

“Al principio, la primera vez que se hizo esto, que llegó la información, mirábamos la lista y decíamos: ¿pero cómo este niño no?, ¿por qué es prioritario este niño?, teníamos algunas confusiones al respecto, pero bueno, confirmamos que era de acuerdo al cruce de datos que se hace en el Ministerio de Planificación.” Municipal.

Esta clase de problemas, dejan enfrentados al equipo directivo y profesores con la comunidad, con muy poca claridad respecto a cómo opera el sistema de clasificación.

“Tenemos niños que son de la misma familia, viviendo en la misma familia, viviendo en el mismo lugar. Y uno es SEP y el otro no, y la explicación los apoderados no la piden al Ministerio, la piden a nosotros. ¿Por qué al otro niño no me lo beca?, lo que pasa es que el otro no es SEP. Pero, ¿por qué?... si tienen las mismas cosas.” Particular Subvencionado.

Una vez superado el proceso de la clasificación, surge la duda respecto a la continuidad en el tiempo de la condición de estudiante prioritario. Situación que, nuevamente, presenta un origen poco claro para los entrevistados.

“Estuvieron todos los años anteriores como alumnos prioritarios y este año no están, y siguen manteniendo los mismos antecedentes” Particular Subvencionado.

Esto cobra mayor relevancia para las familias, cuando se trata de colegios particulares subvencionados que trabajan con la modalidad de financiamiento compartido, ya que dejar de ser prioritario equivale a perder la gratuidad.

“Para ellos es un inmenso beneficio, entonces ellos me decían: los dos años estuve en Ley SEP, y ahora en tercero lo voy a cambiar porque no tengo para pagar, y si son dos niños, cuarenta mil, que para la familia que vive en este barrio es mucha plata, piensa que ganan el mínimo y ni eso.” Particular Subvencionado.

La Ley SEP obliga a los colegios a desarrollar nuevos estándares de gestión y a formalizar una serie de procesos, tales como: evaluación, rendición de cuentas y planificación. En este sentido, la incorporación a este sistema variaba según fuera la gestión de cada establecimiento, su cultura institucional y de acuerdo a cómo decidió enfrentar estos nuevos objetivos:

“Yo diría que es más trabajo, pero fíjate que es más trabajo que debería estar en los colegios. Yo creo que nos pide más competencia porque si con lo mismo nos fue mal, no podríamos seguir igual, por lo tanto, a lo que nos obliga de alguna forma, es al perfeccionamiento permanente, que no me parece malo”. Particular Subvencionado.

En otros establecimientos, en cambio, esto significó un cambio de orden cualitativo.

“Una de las cosas que nosotros hicimos con la Ley SEP, fue generar más horas no lectivas para los profesores. Los profesores no ven la Ley SEP como mayor carga de trabajo, lo que ven es que el plan general del colegio les da más horas disponibles, pero también le da más trabajo en esa hora” Particular Subvencionado.

#### Normativa

Uno de los aspectos que la Ley SEP vino a modificar, se refiere a la rendición de cuentas. Este proceso, es criticado por lo que se identifica como un excesivo celo en lo administrativo.

“Es un poco agobiante, con el Ministerio, en esto de que ‘esto se permite’, ‘esto no se permite’. Cuando nos equivocamos en alguna cosa, no sé si era la mejor manera de ser ayudadores u orientadores. Era molesto que viniera un supervisor y pidiera los contratos, y porque este contrato falta esto, y no está firmado, y aquí no dice específicamente la hora, entonces era agobiante y ha sido cansador, estas reuniones constantes de SEP, que en realidad no sé si han sido de ayuda, yo creo que han sido más para decir ‘ojo, ojo’ con lo que están haciendo” Particular Subvencionado.

Este malestar es matizado puesto se reconoce el rol de esa estructura y su importancia.

“Otra cosa es que nos obligaba de alguna forma a tocar hitos pedagógicos para el aprendizaje, especialmente desde la básica hacia arriba, y es una forma de nosotros especificarnos los procesos de aprendizaje para hacer registros, porque de repente el colegio hace mucho, pero no se ordena, entonces nos da una mirada de ordenamiento en algunos procesos” Particular Subvencionado.

Desde colegios municipales, en cambio, los directores señalan tener preparación y experiencia en estos asuntos administrativos y burocráticos, y la Ley SEP se encuentra en consonancia con lo hecho anteriormente:

“Antes se nos entregaba como cinco millones de pesos entonces teníamos que nosotros invertirlo, entonces tenemos los mismos procedimientos, lo único que ha cambiado es el monto, es mucho más dinero, entonces esta súper bien.” Municipal.

Estos procesos se encuentran bastante formalizados, lo que supone un aprendizaje del colegio, que puede ser previo a la existencia de la Ley:

“Pongamos que en un mes necesito por acciones por 7 u 8 millones de pesos y yo, a cada responsable le entrego la plata, el dinero, bajo un acta etc. donde le entrego todo el procedimiento de gastar y después me rinde a mí, una vez que me rinda a mí, yo rindo a la Corporación y la Corporación rinde al Mineduc.” Municipal.

En los asuntos burocráticos y administrativos que solicitaba la Ley, los directivos de los establecimientos municipales manifiestan menos dificultades que los particulares subvencionados. Se reconoce, sin embargo, que en los procedimientos implementados para las rendiciones se podrían hacer mucho más expeditos, ya que los dineros entregados y la definición sobre su destino debe ser autorizada por el sostenedor.

“Distinto sería a lo mejor que a nosotros en mi cuenta vista de colegio depositaran los 75 millones de pesos, ya ahí están, o sea el proceso sería mucho más ágil, igual se ha agilizado los procedimientos, hay más gente que apoya en esto, pero, desde el punto de vista de los procedimientos para todas las escuelas es el mismo.” Municipal.

En complemento a esto, existe una relación de dependencia respecto al sostenedor, muchas veces de las decisiones parecieran estar supeditadas a éstos, sean municipales o particulares subvencionados<sup>9</sup>.

“Nosotros solicitamos las cosas, lo que necesitamos para el colegio, pero igual el municipio decide lo que nos da o no, en conversación con nosotros.” Municipal.

Por último, se considera es justo que ante la existencia de mayores recursos existan también mayores responsabilidades y *accountability* en su administración. Aquí hay una brecha que varía acorde sea el desarrollo del colegio como organización.

“Si bien es cierto la Ley ha incrementado los recursos económicos, ha significado una mayor carga de trabajo, para los funcionarios, pero ha sido abordada felizmente, porque como la escuela está ordenada, tiene equipos de trabajo, tiene planes de acción, hay procedimientos, que se desarrollan nos ha permitido avanzar sin muchos problemas.” Municipal.

De este modo, con mayor o menor dificultad, pareciera existir un consenso respecto a la rendición de cuentas en lo administrativo burocrático.

“No es algo disruptivo, se ha ido profesionalizando el uso de todos estos recursos que antes no contábamos, porque son significativos. Ha ido mejorando”. Municipal.

También parece haber de estándares claros y que son compartidos por quienes implementan la Ley SEP en el colegio:

“Tenemos que tener absoluta claridad de cuánto invertimos, de dónde lo invertimos, porque eso se hace vía declaración de fondos, se envían las facturas boletas y todo lo demás a la Corporación. Se arma la carpeta, nosotros guardamos, damos cuenta de todo lo que se gasta” Municipal.

Asimismo, existe un aprendizaje relacionado con administración y gestión, que antes probablemente ni siquiera se percibió necesario:

---

<sup>9</sup> Dada la pluralidad de sostenedores existentes -con uno o más establecimientos, con y sin fines de lucro, fines religiosos o sociales- queda abierta la pregunta respecto a la relación en sostenedores y equipos directivos, y cuán burocratizada o pertinente al contexto local esta relación puede ser.

“Cuando teníamos que rendir era la suma de los egresos, y llevar el control del presupuesto también, íbamos mirando cómo va el ítem tanto, estamos pasados, nos falta, nos queda, entonces tuvimos control de gestión, entonces la rendición salía súper fácil, nos tomó como dos años hacer esa cuestión.” Particular Subvencionado.

Por último, cuando se observa el periodo actual, hay un análisis compartido respecto a ciertas fortalezas del sistema:

“Es bueno, porque de alguna forma estamos siempre pensando que tenemos que encontrar, esto lo tengo que hacer y se va acostumbrando, pero como lo demuestras después pasa a ser parte del discurso.” Particular Subvencionado.

Un segundo aspecto del ámbito normativo, se refiere a la no selección, compromiso explícito en la Ley SEP y que es conceptualmente uno de los supuestos más fuertes a la hora de generar mayor equidad en el sistema escolar, pero es aquí justamente donde existe un mayor nivel de incumplimiento y variabilidad respecto a lo contenido en el artículo 7º de la Ley 20.248 en el “Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa”, donde se prohíbe expresamente la selección y se limita fuertemente la expulsión de alumnos.

El principal argumento para generar estrategias de selección por parte de los equipos directivos, se refiere a mantener los buenos resultados del colegio y no ver perjudicado su rendimiento general, que es controlado por el SIMCE.

El incumplimiento del compromiso de no selección, se presenta de varias formas y los directivos ofrecen una explicación para todas ellas. Recuérdese que esta conducta es prohibida por la Ley SEP y, sin embargo, se presenta en colegios municipales y particulares subvencionados.

“En cuanto a los primeros básicos, si 80 estudiantes postulan para 40 cupos, hay una prueba de admisión, esa prueba se administra es de la UTP, desde pre kínder a cuarto medio. En pre kínder la misma educadora los diagnostica.” Particular subvencionado.

Cuando no es explícito, el proceso de selección aparece de manera velada y es fundamentado de diversas formas.

De este modo, la vulneración del principio de no selección se presenta en torno a diferentes figuras, aludiendo, por ejemplo, a problemas de cupo e igualdad de oportunidades:

“Nosotros tenemos un proceso entre comillas de selección que se funda sobre la base de la demanda, es decir si yo tengo una vacante para kínder tengo 5 o 6 postulantes para una vacante, entonces la relación es 5 a 1, entonces me tengo que acoger a, no se trata de quien llega primero y toma la vacante, porque eso sería tremendas filas, sino que como hay mucha demanda, la Ley establece ahí un proceso de evaluación. Entonces por efecto de la demanda uno podría hacer como un pequeño filtro, digamos.” Municipal.

Respecto a perfil psicológico:

“Nosotros hacemos una prueba especialmente para los primeros medios, nosotros no hacemos prueba en la básica. No tenemos indicadores de criterio académico para decir el chico sí o no, ya, ahí solamente nos fijamos un poco en el informe de

personalidad, no en el académico, en cambio el otro sí, nos interesa porque de repente vienen de tantos colegios que nosotros también estamos en la parte académica, y no nos gustaría ir bajando esa parte”. Particular Subvencionado.

Aludiendo a desempeño académico:

“Es más la demanda que la oferta por lo tanto qué ocurre, cómo lo hago: uno, lo hago como aleatoriamente o lo hago mediante un sorteo. O bien le hago un proceso de admisión, donde hay una evaluación en que todos tienen las mismas oportunidades sobre la base de su desempeño, debe cumplir una pequeña evaluación y los parámetros mínimos, queda; entonces se establece lo que se llama principio de igualdad de oportunidades.” Municipal.

O a las características familiares:

“Lo que pasa es que lo que se hace, igual se hace una selección, se entrevista a los papás y se les deja como muy claro que nosotros queremos tener padres presentes y eso implica que se comprometan, no importa qué situación tenga el niño acá adentro, pero estén presentes y ayuden y en eso hacemos que acepten o no acepten estas condiciones.” Particular Subvencionado.

A la inversa, existen establecimientos que observan el principio de no selección y que tienen alta disponibilidad de matrícula por la lógica del sistema, pueden terminar recibiendo a todos los alumnos que son rechazados o expulsados de otros colegios. Al respecto, el directivo de un establecimiento municipal señala:

“Entonces no sé que es mejor, si aumentar la matrícula, o tener pocos alumnos y tener buen SIMCE, no sé que me conviene más, porque yo recibo todo el que llega, niños que son echados por otras escuelas. Los Subvencionados normalmente a esos niños, los niños con problemas, problemas disciplinarios y con problemas de aprendizaje, a ellos le cierran la vacante. Y al que repitió, “no señora usted no tiene vacante acá, busque otro colegio”. Entonces los recibimos nosotros los municipales.” Municipal.

Siguiendo esa lógica, se presentan casos extremos en lo que se refiere a concentración de alumnos con dificultades:

“En un cuarto básico de 36 estudiantes, tengo 17 diagnosticados con déficit mental, cuando el proyecto de integración no me asume todos los alumnos ahí, nosotros debemos tener un especialista y no ver tanto el que ahí tiene 36 alumnos, un especialista que tenga solo los alumnos de ese curso, no importa que hubiera dos profesores en ese curso, no importa.” Municipal.

Una de las dificultades para generar cambios en las políticas de admisión y expulsión, se refiere a que la selección es valorada positivamente por la comunidad

“Este colegio siempre ha sido reconocido como bueno en lo académico, muy bueno, entonces han venido los abuelos, los papás, los nietos, entonces, en eso está reconocido el colegio, pero qué pasa, de repente vienen niños nuevos con este déficit: “¿por qué no seleccionan?, ¿por qué vienen niños con tantos problemas?, ¿por qué los mantienen acá, los ayudan tanto, no los echan?”. Entonces eso si hace un diferencia, pero tampoco lo asocian a la SEP, lo asocian como una nueva política del colegio”. Particular Subvencionado.

Otro ámbito a considerar es la relación con los padres y apoderados, donde la Ley plantea una serie de exigencias sobre la información que deben manejar los padres respecto a lo que implica que el alumno sea clasificado como prioritario, cuestión muy relevante en establecimientos con financiamiento compartido es el motivo de la exención del arancel:

“Ellos no pagan aquí, o sea en ninguna parte. Ellos son becados de alguna forma, sus hijos saben que son SEP, pero no les cobramos, no les decimos a las familias estos son los SEP. A los padres se les comunica que están con una beca.” Particular Subvencionado.

Algunos directores manifiestan que tampoco se les comunica a los apoderados sobre los derechos que tienen, lo que va claramente en contra de lo planteado por la Ley SEP.

“A los alumnos no se les puede cancelar la matrícula, no se les puede expulsar. Hay alumnos que son terribles y más encima SEP, y si ellos dominan esta información ‘se aprovechan del pánico’, ¿qué hacer ahí?, ¿poner en peligro un curso completo?, hay varios que se olvidaron y le faltaron el respeto a todos. Y se van, vienen a exámenes y se van.” Particular Subvencionado.

Por otra parte, la difusión al interior de los colegios de la Ley SEP y el uso de los recursos, no parece tener el protagonismo necesario y es comunicada como una iniciativa que nace de manera particular en los colegios.

“Los apoderados siempre lo han asociado como que el colegio tiene iniciativa de hacer cosas y reconocen, por ejemplo, la sala de computación, una cosa que reconocen que el colegio hizo, con aportes fiscales o con aportes de la fundación, no está muy claro que es solo por SEP. Ellos lo saben porque lo firmaron, pero siempre está la idea de que el colegio va haciendo cosas positivas en pos de los niños,” Particular Subvencionado.

En consecuencia, los apoderados tampoco dominarían a cabalidad que significa ser calificado como prioritario, pese a haber firmado la documentación SEP:

“Nosotros no hemos percibido que por el tema del concepto Ley SEP la gente se venga a esta escuela, de hecho yo creo que los papás, la comunidad, no maneja esa información.” Municipal.

Los padres, si bien parecen ignorar cómo son categorizados sus hijos, de todas formas realizan una elección de colegio en base a información, aunque quizá siguiendo lógicas menos formales o no aquellas que se proyecta desde la política pública:

“Como que la gente, los apoderados, escucharon, ahí hay psicólogo, psicopedagogo, hay asistente social, es que los colegios particulares ahí no tienen y algunos son por hora. Entonces nos han llegado muchos niños de escuelas de diferencial, escuela especial, escuela de lenguaje.”. Municipal.

Por otra parte, hay establecimientos en que se realiza difusión, aquí se enfrenta el desafío de generar interés y hacer inteligible la información a la comunidad:

“Entonces nosotros en diciembre damos una cuenta pública, sacamos fotocopias, y también los resultados SEP, si se contrató el proyecto, qué resultados obtuvimos, eso es para la comunidad, y ahí les explicamos, bueno, la plata SEP es una plata extra que llega por los alumnos más vulnerables,

entonces esa plata ocupamos para implementar planes de mejora, mejora de aprendizaje, aprendizaje significativo.” Municipal.

La difusión al interior del colegio puede generar nuevos problemas y confusiones, como se desprende del siguiente caso:

“Cuando empezamos a hablar que a sus hijos iban a ser prioritarios, y que iban a recibir de una subvención preferencial donde podríamos tener un poco más de recursos, los papás pensaron que ese dinero les iba a llegar a ellos, a ellos como familia, entonces bueno: “y cuándo me entregan el cheque”. Al principio tuvimos a varios papás esperando el cheque, pero yo diría que de los doscientos niños, habrán sido diez los que nos vinieron a preguntar.” Municipal.

En resumen, la difusión a la comunidad presenta una serie de dificultades:

“He tratado de meter a los padres y a los alumnos, no es tan fácil, entonces hay que buscar otra manera un poco más abierta y menos estructurada de hacerlos participar, lo que hago yo acá es, primero, todos los meses reunirme con ciertos colegas. Segundo, todos los meses me reunión con el centro de padres, cada mes y medio reunión con las directivas de los cursos de todos los cursos en el colegio, y además tenemos el centro de alumnos que funciona con un encargado que trabaja con ellos.” Particular Subvencionado.

### Balance

El balance que hacen los directivos es optimista y la Ley SEP aparece como un reconocimiento a las dificultades que implica trabajar con la cuya educación implica mayores costos.

“Lo que la Fundación hacía no difería lo que la Ley SEP pedía, entonces nosotros seguimos con la misma tónica, pero ahora más ayudado económicamente.” Particular Subvencionado.

Esta política abre la oportunidad de elaborar estrategias específicas a los colegios, según las trayectorias y experiencias de cada establecimiento, lo que es muy valorado:

“Nosotros estábamos cubriendo con recursos propios algo que luego la Ley SEP nos vino a decir, ahí puede financiar, por ejemplo, nosotros creíamos que era muy importante que los alumnos de primero básico tuvieran un ayudante de sala, porque están en un proceso lector. La Ley SEP viene a decirte mejore sus procesos de aprendizaje. Entonces nosotros en el fondo, vivíamos todos los años acotados sabiendo si el siguiente íbamos a tener la plata para financiar (...) anualmente a este momento, bueno, la Ley SEP vino a cubrirnos eso y darnos tranquilidad.” Particular Subvencionado.

La Ley SEP logró que distintos actores actuaran mancomunadamente para responder a los nuevos requerimientos y exigencias, que conforme van siendo implementados, son reconocidos, valorados e incorporados en el discurso como indicadores de resultados. Lo central, desde esta perspectiva, es que la SEP se transforme en una herramienta que da continuidad a líneas de acción y están en función de un proyecto:

“El mayor cambio que ha tenido ha sido el hecho de contar con la Ley es tener los recursos que antes no teníamos, por ejemplo nosotros con recursos SEP tenemos la oportunidad de tener diez ayudantes de aula (...), generamos un trabajo colaborativo importante, antes no teníamos esos recursos, ahora los

tenemos, y podemos costear eso, el tener una asistente social, psicólogo, la posibilidad enviar a los niños neurólogo con recursos de la ley SEP son nuestros papás no tienen las mejores condiciones económicas para mantener un tratamiento neurológico para un niño con déficit atencional.” Municipal.

“Entonces la Ley SEP, termina siendo un instrumento nos permite desplegar los planes que teníamos, cuál es el problema cuando el colegio no tiene planes generales, que la Ley SEP se convierte en un instrumento, el plan pie se convierte en otro plan de integración en otro y vas trabajando por proyecto y no tenemos la visión, la Ley SEP se convierte en un preponderante y no un instrumento fluido donde cae el plan.” Particular Subvencionado.

#### **IV. Conclusiones**

La Ley SEP ha tenido un innegable impacto en sus primeros tres años de operación, dicho sea esto a partir del nivel de integración de los colegios, en que un 84% por ciento de los estudiantes de establecimientos con financiamiento público -municipales y particulares subvencionados-, están en colegios que se han integrado a la Ley SEP (Joiko, 2011), o el crecimiento sostenido en los estudiantes vulnerables que se integran a colegios que trabajan con la Subvención Escolar Preferencial.

Las decisiones de política en torno a las que se articula el sistema educativo, organización, financiamiento y selectividad (Peña, 2007), señalan la necesidad de que exista una coherencia entre estos planos. Respecto a la organización del sistema, existe una alta heterogeneidad en todos sus planos. En efecto, aún hay comunas que solo presentan educación a nivel municipal, mientras en otras la educación particular subvencionada puede llegar al 85% de la matrícula. Los sostenedores municipales son tan diversos, como diversas son las comunas del país, reproduciendo y amplificando las características de la población que las habitan (Castro, 2012), mientras que respecto a los sostenedores particulares subvencionados, aún existe un alto nivel de opacidad en cuanto a sus características y fines .

En este contexto, la Ley SEP es una iniciativa que opera desde el financiamiento y desde una perspectiva de equidad, supone que una subvención diferenciada permite mayor integración, puesto debería reflejar el verdadero costo de educar a cada niño subsidiado, y por ende desaparecerán los incentivos para no atender a aquellos que son más “costosos” de educar. La Ley SEP, en esta línea, contempla consecuencias respecto a la selectividad al interior del sistema escolar, lo que implica reglar los asuntos referidos a los procesos de admisión y expulsión de los estudiantes.

La Ley SEP, en efecto, ha contado con una participación masiva de los establecimientos y existe un balance positivo sobre su proceso de implementación, sin embargo se detectan problemas respecto a lo que se supone debería ser su correcto funcionamiento, que cuestionan algunos de los supuestos en los que se funda esta iniciativa. En particular en lo que se refiere a la equidad, uno de los supuestos más importantes es que los colegios se comprometen a no seleccionar, ni expulsar a los estudiantes. Sin embargo, no todos los colegios respetan estos compromisos y mantienen muchas de las prácticas que históricamente han tenido respecto a sus políticas de admisión, en pos de conservar el perfil de los padres y estudiantes del colegio y/o mantener buenos resultados en pruebas estandarizadas como el SIMCE.



El problema detectado a partir de las entrevistas a los directivos de los establecimientos es que debido a la organización del sistema escolar, cómo se ha estructurado su financiamiento y lo que había sido la reglamentación respecto al nivel de selectividad de los establecimientos hasta el año 2008, el supuesto respecto a que una subvención diferenciada, reflejará el verdadero costo de educar a cada niño subsidiado y desaparecerán los incentivos para excluir o expulsar a aquellos que son más caros de educar, no se cumple del todo, ya que, como se demuestra a partir de las entrevistas, no se estaría cumpliendo la nueva normativa respecto a cuán selectivo debe ser el sistema. Y aún cuando existe una subvención diferenciada y la Ley es taxativa respecto a los procesos de admisión, los establecimientos siguen seleccionando a sus estudiantes de acuerdo a su perfil psicológico, desempeño académico las características familiares.

En este sentido, urge una rendición de cuentas que, además del ámbito burocrático, administrativo y financiero, sea también institucional. Asegurando, en consecuencia, se respeten los compromisos normativos de los colegios en cuanto a las políticas de no selección y expulsión, que son justamente las que mayores implicancias presentan para la equidad e igualdad de oportunidades. Puesto, al no respetar la normativa, se pierde la posibilidad de elegir establecimientos educacionales y el potencial que representa para “desanclar” la segregación escolar (Valenzuela et al, 2008, 2010).

La necesidad de esta clase de medidas para asegurar los padres puedan escoger los colegios para sus hijos y estos últimos no discriminen a sus estudiantes no deja de ser una paradoja, en la medida que hay establecimientos frente a los que la realidad indica se deben establecer sanciones y formalizar una normativa, para que cumplan el único fin para el que han sido concebidos, educar. Esto se debe principalmente a que desde los establecimientos no se asume la asimetría que debería caracterizar la relación entre el sostenedor, como prestador de un servicio público, y los estudiantes como titulares de un derecho. Y una interpretación errónea de la libertad de enseñanza, que se confunde con la libertad de seleccionar estudiantes por parte de los establecimientos educacionales (o, más claramente, excluir). Libertad que se opone e impone a la libertad de elección de los padres (Atria: 2007, 2010, 2012).

Lo más complejo es que no parece haber –más allá de lo que declara la Ley SEP- algún actor particularmente interesado en modificar los resultados de esta extendida práctica; de hecho actualmente, bien cabe preguntarse: ¿Qué actor de la comunidad educativa defiende estos principios?.

Los casos de Holanda y Suecia son ilustrativos respecto a que un sistema de subvenciones aplicado a nivel nacional, con provisión mixta, libertad de enseñanza y elección de colegios, no es incompatible con una rendición de cuentas exigente y con la regulación del Estado. Pero también es cierto que el sistema escolar chileno pese a las similitudes en su organización y financiamiento con los casos reseñados, no presenta tales niveles de equidad a nivel de país, ni tampoco los mismos consensos sociales normativos como sociedad, lo que impide que se cumpla lo descrito por la Ley SEP.

Lo más complejo, desde el punto de vista de la equidad e integración, es que es perfectamente posible imaginar establecimientos especializados en estudiantes prioritarios y que logren altos resultados en SIMCE y PSU, cuyos resultados hayan sido construidos en base a procesos de selección a través de exámenes académicos, perfiles psicológicos o la situación familiar y, además, expulsando a los estudiantes de malos resultados o disciplina. Una situación perfectamente factible, según se detectó a partir de las entrevistas a directivos de establecimientos que implementaron la Ley SEP.

En este contexto, la Ley SEP reconoce desde lo económico las condiciones en que se desarrolla la educación para los estudiantes más vulnerables, pero también, en la medida que se ignora su aspecto normativo, deviene en lo que respecta a la organización y dinámica del sistema escolar, en un cambio que reordena los incentivos frente a los que se toman las decisiones, pero que para los directivos no elimina el incentivo (ni la práctica) de no admitir, excluir o expulsar a los alumnos más vulnerables, lo que cuestiona severamente las reales posibilidades de morigerar la inequidad al interior del sistema escolar y cambiar su patrón de segregación y segmentación.

## **V. Referencias**

- Almonacid, Claudio (2004) "Un cuasi mercado educacional: la escuela privada subvencionada en Chile" Revista de educación. Número 333 pp. 165-196
- Almonacid, Claudio (2008) "La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado". En: La agenda pendiente en Educación. Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena. Editores: Bellei, Cristián; Contreras, Daniel y Valenzuela, Juan Pablo. Universidad de Chile-UNICEF.
- Almonacid, Claudio; Luzón, Antonio; Torres, Mónica. (2008) "Cuasi Mercado educacional en Chile: el discurso de los tomadores de decisión". En: Education Policy Analysis Archives, vol. 16. pp. 1-47. Estados Unidos.
- Atria, Fernando (2007) "Mercado y ciudadanía en la educación" Flandes Indiano. Santiago.
- Atria, Fernando (2010) "¿Qué educación es pública?" En "Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios de la reforma educacional". Editores: Bellei, Cristián, Contreras, Daniel; Valenzuela, Juan Pablo. Universidad de Chile-UNICEF. pp 153-181
- Atria, Fernando (2012) "La mala educación ideas que inspiran al movimiento estudiantil en Chile. " Catalonia- CIPER.
- Bellei, Cristián; González, Clemencia (2010). "La asistencia técnica educativa en Chile y sus factores de calidad. Una revisión de la literatura". Asistencia técnica educativa: de la intuición a la evidencia. Fondef.
- Bellei, Cristián; González, Pablo; Valenzuela, Juan Pablo. (2010) "Fortalecer la educación pública: un desafío de interés nacional". En "Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios de la reforma educacional". Editores: Bellei, Cristián; Contreras, Daniel; Valenzuela, Juan Pablo. Universidad de Chile-UNICEF. pp 225-256
- Böhlmark, Anders; Lindahl, Mikael (2008). "Does School Privatization Improve Educational Achievement Evidence from Sweden's Voucher Reform". Discussion Paper Series. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor. Accedido en: <http://ftp.iza.org/dp3691.pdf>
- Braun-Munzinger, Corinna(2005). "Education Vouchers. An International Comparison". Centre for Civil Society Working Paper, CCS: New Delhi. Disponible en: <http://ccsindia.org/ccsindia/pdf/corinna-paper.pdf> (Acceso: 03.06.2012)
- Carnoy, Martin (2007). "Choice Education: How Effective Would a Large Scale Voucher Program Be?". Disponible en: <http://www.cte.ku.edu/gallery/visibleknowledge/leroux/files/Research%20Paper%20Example%203.pdf> (Acceso: 05.04.2012)
- Castro, Moyra (2012) "Descentralización educacional en Chile: itinerario sin retorno". Revista Innovar Vol.22 N°43 Enero-Marzo, 2012.
- CEPAL (2000). "Equidad, desarrollo y ciudadanía". CEPAL- Naciones Unidas.
- Contreras, Dante; Hojman, Daniel; Huneeus, Federico, Landerretche, Óscar (2011). "El lucro en la educación escolar. Evidencia y Desafíos Regulatorios." Trabajos de

- Investigación en Políticas Públicas. Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Contreras, Dante; Larragaña, Osvaldo; Flores, Lorena; Lobato, Félix; Macías, Víctor (2003). "Políticas educacionales en Chile: vouchers, concentración, incentivos y rendimiento". Departamento Economía, Universidad de Chile.
- Cox, Cristián. "Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX" (2003). En Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile. Cristián Cox et al. Editorial Universitaria.
- Cox, Cristián. "El nuevo Currículo del Sistema Escolar. La educación en Chile, hoy" (2005). Renato Hevia, editor. Ediciones Universidad Diego Portales.
- Darling-Hammond y Ascher (1991), citado por Olivares en "Accountability en la gestión educacional de escuelas incorporadas en la Ley SEP". Estudio de Caso.
- Elacqua, Gregory; Mosqueira, Ursula; Santos, Humberto (2010) "La toma de decisiones de un sostenedor; Análisis a partir de la ley SEP". Expansiva UDP, Instituto de Políticas Públicas.
- Espínola, Viola; Silva, María Ester (2009) "Competencias del sostenedor para una efectiva gestión de mejoramiento educativo en el nivel local: una propuesta". Expansiva. Serie en foco n° 3. Disponible en: [http://www.expansiva.cl/media/en\\_foco\\_edu/documentos/11122009123954.pdf](http://www.expansiva.cl/media/en_foco_edu/documentos/11122009123954.pdf) (Acceso 05.06.2012)
- Eyzaguirre, Sylvia (2010). "Hacia reformas de segunda generación en educación". Puntos de Referencia N°327. Centro de Estudios Públicos.
- García-Huidobro, Juan Eduardo (2007) "Desigualdad educativa y segmentación del sistema escolar. Consideraciones a partir del caso chileno". Revista Pensamiento educativo. Vol 40. N°1 pp. 65-85.
- García-Huidobro, Juan Eduardo (2010) "Para hacer pública la educación pública. En ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Editores Martinic, Sergio; Elacqua, Gregory.
- GERESE. European Group of Research on Equity of the Education Systems (2005). "Equity of the European Educational Systems. A Set of Indicators." Université de Liège, Service de Pédagogie expérimentale. European Group of Research on Equity of Educational Systems. Liège, Belgium.
- González, Pablo; Mizala, Alejandra; Romaguera, Pilar (2002). "Recursos diferenciados a la educación subvencionada en Chile". Documentos de Trabajo Serie Economía. Nro. 150.
- González, Pablo; Mizala, Alejandra; Romaguera, Pilar (2004). "Vouchers, inequalities and the Chilean experience". Disponible en: [http://www.webmanager.cl/prontus\\_cea/cea\\_2002/site/asocfile/ASOCFILE220030325135657.pdf](http://www.webmanager.cl/prontus_cea/cea_2002/site/asocfile/ASOCFILE220030325135657.pdf) (Acceso: 01.10.2012)
- Joiko, Sara (2011). "La política de equidad y el nuevo sistema de vouchers en Chile. Reflexiones Críticas". Revista Mexicana de Investigación Educativa, VOL. 16, NÚM. 50, PP. 829-852 (ISSN: 14056666).

- Ley N° 20.248 (2008). “Ley de Subvención Escolar Preferencial”. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Marcel, Mario y Tokman, Carla (2005) "Cómo se financia la educación en Chile". Estudios de Finanzas Públicas. Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda. Gobierno de Chile. Disponible en: [http://www.dipres.gob.cl/572/articles-21669\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/572/articles-21669_doc_pdf.pdf) (Acceso: 12.07.2012)
- MINEDUC (2007) “Guía de Subvenciones Educativas”. Departamento de Estudios y Desarrollo. División de Planificación y Presupuesto. Ministerio de Educación.
- Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar (2000) “Determinación de factores explicativos de los resultados escolares en educación media en Chile”. Serie Economía Nro. 85. Centro de Economía Aplicada. Agosto.
- Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar (2002) “Equity and Education Performance”. Centro de Economía Aplicada, Ingeniería Industrial.
- Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar (2005) "Calidad de la educación chilena: el desafío de la próxima década". En: La paradoja aparente. Equidad y eficiencia: resolviendo e dilema" Taurus.
- Mizala, Alejandra (2007). “La economía política de la reforma educacional en Chile”. Serie Estudios Socio / Económicos N° 36. CIEPLAN.
- Mizala, Alejandra (2009). “Vouchers educativos en Chile, la experiencia de un cuarto de siglo”. En: Diaz Malleo, J. (ed) Financiación de la Enseñanza Obligatoria: los Bonos Escolares en la Teoría y en la Práctica”. Fundación Funcas, Madrid. Colección Estudios de la Fundación.
- Mizala, Alejandra y Torche, Florencia (2012) "Bringing the Schools Back In: The Stratification of Educational Achievement in the Chilean Voucher System" International Journal of Educational Development 32(1): 132-144. Disponible en <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0738059310001367>: (Acceso en: 20.09.2012)
- Osses, Alejandra y González, Clemencia (2010). “¿Qué se sabe sobre asistencia técnica educativa en el mundo? El contexto internacional”. Asistencia técnica educativa: de la intuición a la evidencia. Fondef.
- Ottone, Ernesto y Hoppenhayn, Martín (2007) “Desafíos educativos en la sociedad del conocimiento”. Pensamiento Educativo. Vol. 40. N°1 pp 13-29.
- Patrinos, Harry Anthony (2010) “Private education provision and public finance: the Netherlands”. The World Bank. Human Development Network. Disponible en: <http://www.tamongsco.org/od/uploads/Netherlands%20education%20financing%20system%20Patrinos.pdf> (Acceso 05.05.2012)
- Rivera, Felipe (2007) “Proyecto de Ley sobre Subvención Escolar Preferencial para niños y Niñas socio-Económicamente Vulnerables”. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Roemer, John (2000) “Variantes de la igualdad de oportunidades” Revista Fractal, N° 16 enero-marzo. 2000 Año IV volumen V. Disponible en <http://www.mxfractal.org/F16roeme.html> (Acceso 05.09.2012)

- Ruiz-Tagle, Pablo y Correa, Sofía (2007) “El derecho a una educación de calidad”. En: Anuario de derechos Humanos 2007. pp 173-181. Disponible en: <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/13480/13748> (Acceso: 27.11.2012)
- Sandström, Mikael y Bergströmb, Fredrik (2002). “School vouchers in practice: competition will not hurt you”. Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272704000404> (Acceso: 05.06.2012)
- Tedesco, Juan Carlos (2012) “Educación y justicia social en América Latina” Fondo de Cultura Economía UNSAM.
- Treviño, Ernesto; Salazar, Felipe y Donoso, Francisca (2011) “¿Segregar o incluir? Esa no debería ser una pregunta en educación”. Revista Docencia N°45 p34-47 . Disponible en <http://www.revistadocencia.cl/pdf/20111216122143.pdf> (Acceso 02.10.2012)
- Treviño, Ernesto; Ordenes, Miguel y Treviño, Karina (2009) "Cómo los planes de mejoramiento educativo SEP pueden ayudar a mejorar los aprendizajes". En Foco Educación, N°2. CPCE- Expansiva UDP. Disponible en: [http://www.expansiva.cl/media/en\\_foco\\_edu/documentos/23062009105115.pdf](http://www.expansiva.cl/media/en_foco_edu/documentos/23062009105115.pdf) (Acceso 01.10.2012)
- Valenzuela, Juan Pablo; Bellei, Cristián y de los Ríos, Danae (2008). “Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido”. Documento del Trabajo. Proyecto FONIDE No. 211-2006 Ministerio de Educación de Chile.
- Valenzuela, Juan Pablo; Bellei, Cristián y De los Ríos, Danae (2010) “Segregación escolar en Chile”. En ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Editores Martinic, Sergio; Elacqua, Gregory. pp: 209-232.
- West, Edwin (1998). “Un estudio sobre los Principios y Prácticas de los Vouchers Educativos”. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). Octubre.

## **VI. Anexo**

A continuación se presenta la pauta de entrevista elaborada con el fin de analizar las percepciones de los directivos de los colegios respecto a la implementación de la Ley SEP. La construcción de las dimensiones a abordar tiene su base en Elacqua, Mosqueira y Santos (2010), en lo que respecta al análisis de los procesos de implementación y el ámbito normativo, como parte del balance general de esta iniciativa en sus primeros tres años de implementación.

- 1) Costo de clasificación: etiqueta conocida por la comunidad que identifica calidad del establecimiento.
- 2) Elaboración del programa de mejoramiento educativo (PME): tiempo y esfuerzo directivos profesores y comunidad escolar, para elaborar diagnóstico y estrategias de seguimiento y monitoreo.
- 3) Costo de no selección: se elimina selección por criterios socioeconómicos o académicos.
- 4) Costo de no cobrar: exención arancel a alumnos prioritarios.
- 5) Costo rendición de cuentas: elaboración de informe anual uso de recursos SEP y todos lo gastos colegio.

Y, por otra parte, basado en Darling-Hammond y Ascher (1991), distingue cinco tipos de *accountability* para el ámbito educativo, que son abordados a partir de las preguntas realizadas:

- 1) Accountability Político: los legisladores y directores de escuelas, por ejemplo, deben responder por sus decisiones, sometidos regularmente a elecciones.
- 2) Accountability legal: los ciudadanos pueden acudir a los tribunales para presentar reclamos en contra de las escuelas públicas por violaciones a las leyes, por ejemplo, concernientes a discriminación o igualdad de oportunidades en educación.
- 3) Accountability burocrático: los distritos y oficinas estatales de educación promulgan leyes y regulaciones que están pensadas para asegurar aprendizajes en relación a los estándares planteados.
- 4) Accountability profesional: los profesores y el personal de las escuelas deben adquirir conocimiento especializado, cumplir con las certificaciones, y mantener estándares profesionales en la práctica de su trabajo.
- 5) Accountability de Mercado: los padres y estudiantes pueden escoger los cursos y escuelas que crean más apropiado. Podrían también participar directamente en otras formas de toma de decisiones escolares.

En consideración a estas distinciones, se elaboró una pauta de entrevista que considera las siguientes dimensiones. En ésta, en alguna medida, se presentan las distintas dimensiones señaladas.

<b>Dimensión</b>	<b>Preguntas</b>
<b>Impulsor - Iniciativa</b>	¿Quién impulsó la idea de integrarse a la Ley de Subvención Escolar Preferencial?, ¿Cuál fue el equipo que la implementó en el colegio?
<b>Migración</b>	¿En qué medida se han cambiado de colegio alumnos vulnerables producto de la Ley de Subvención Escolar Preferencial desde que se implementó?, ¿ha favorecido esto el colegio en algún sentido?
<b>Costo no selección y no pago</b>	¿Qué importancia tiene para el colegio haber abandonado la posibilidad de filtrar a sus alumnos -pruebas de admisión- y, en caso de haber financiamiento compartido, no generar cobro alguno por los nuevos estudiantes?
<b>Autopercepción e identidad</b>	¿Por qué cree usted que la Ley se ha implementado en este colegio?, ¿hay algo que lo haga especial en ese sentido?
<b>Accountability político</b>	¿Esto ha implicado nuevas responsabilidades y responder por otros asuntos?, ¿cómo se ha respondido ante las nuevas exigencias?
<b>Accountability legal</b>	En términos legales esto ha significado nuevas responsabilidades, e inclusive el exponerse a eventuales demandas o multas por discriminar estudiantes, ¿esto ha implicado cambios al interior del establecimiento?
<b>Accountability burocrático</b>	¿La Ley plantea el cumplimiento de nuevos trámites administrativos y mayor burocracia?, ¿Ha sido difícil cumplir con esto, ¿Quién se ha hecho cargo?
<b>Accountability profesional</b>	¿Profesores y personal deben adquirir nuevas competencias y conocimientos especializados?, ¿Cómo ha sido ese proceso?, ¿Han trabajado con alguna Asistencia Técnica Educativa?