



LIBERTAD Y DESARROLLO

SERIE INFORME **SOCIAL**

Sistema Escolar 2015:
El Escenario Previo a la Reforma

María Paz Arzola G.

SERIE
INFORME
SOCIAL
ISSN 0717 - 1560

Marzo 2016

156

MARÍA PAZ ARZOLA G.

es ingeniera comercial con mención en Economía y magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigadora del Programa Social de Libertad y Desarrollo.

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO **05**

1. INTRODUCCIÓN **06**

2. LOS PRINCIPALES CAMBIOS QUE
TRAERÁ LA LEY 20.845 **07**

3. EL ESCENARIO PREVIO A LA
REFORMA **11**

4. CONCLUSIÓN **20**

2.1 Eliminación del financiamiento compartido 07
2.2 Nuevas exigencias para evitar el retiro de
utilidades ("lucro") por parte de los dueños 08
2.3 Nuevo proceso de admisión centralizado 09
2.4 Entrada en vigencia de la ley 09

3.1 Establecimientos y matrícula por tipo 11
3.2 Dónde estudian los alumnos más vulnerables 13
3.3 Con cuántos recursos cuentan los
establecimientos educacionales 16
3.4 Desempeño escolar medido a través del SIMCE .. 17

Resumen Ejecutivo

En el presente trabajo realizamos una revisión de datos que permiten describir el sistema escolar y los distintos tipos de establecimientos educacionales que ahí conviven. En particular, analizamos cómo se distribuyen los alumnos, especialmente los más vulnerables, con cuántos recursos disponen las escuelas, y cuál ha sido su desempeño medido a través de las más recientes evaluaciones SIMCE.

El objetivo de este estudio es documentar el estado de nuestro sistema escolar el año 2015, esto es, previo a la reforma que comienza con la aplicación gradual de la Ley 20.845. De esta forma, proporcionamos un escenario base sobre el cual se podrá ir evaluando en forma objetiva tanto sus efectos inmediatos, como los de mediano y largo plazo. Entre las principales conclusiones obtenidas a partir de nuestros análisis, está el hecho que hoy la mayor parte de la matrícula asiste a establecimientos particulares subvencionados, y que las dos tipologías que la reforma pretende eliminar (establecimientos que cobran un financiamiento compartido y establecimientos cuyo sostenedor es una persona jurídica con fines de lucro) están sumamente extendidas en nuestro sistema. En ese contexto, cualquier norma que dificulte su continuidad, afectará a una parte importante de los alumnos, muchos de ellos pertenecientes a familias vulnerables. Al estar los alumnos distribuidos transversalmente por todo el sistema escolar, consideramos una muy mala idea el tratar de llegar a los más desaventajados apuntando al tipo de colegio y no directamente a la necesidad específica del estudiante.

Simultáneamente, constatamos la gran heterogeneidad en cuanto al resultado en las pruebas SIMCE entre los distintos establecimientos educacionales de cada tipo. Por lo mismo, si el objetivo es el mejoramiento de los aprendizajes, también resultará poco eficaz aproximarse en función del tipo de establecimiento. En cambio, lo más preciso sería identificar a aquéllos que recurrentemente obtienen bajos resultados, y enfocar ahí los esfuerzos.

Dado que la reforma escolar introducida a través de la Ley 20.845 justamente lo que hace es enfocarse en cierto tipo de establecimiento, de tal forma de prohibir aspectos que no tienen relación ni con la exclusión de alumnos vulnerables ni con un deterioro en la calidad educativa, nos mantenemos algo pesimistas sobre el impacto que puede llegar a tener. Durante los próximos años, cuando vayan entrando en marcha las nuevas exigencias para los sostenedores y las restricciones al uso de los recursos, es posible que la mayor parte de las escuelas se mantenga excesivamente cauta frente a decisiones de innovación y de inversión. De esta forma, el impulso y la modernización que necesita nuestro sistema escolar parecen alejarse.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es reunir datos y estadísticas que permitan caracterizar al sistema escolar chileno el año 2015, esto es, previo a que comience la aplicación gradual de la reforma que acabará con el financiamiento compartido y con los procesos de admisión descentralizados, y que quitará la subvención de escolaridad a los establecimientos educacionales que estén constituidos como persona jurídica con fines de lucro y que no posean la propiedad del inmueble en que operan.

De esta forma, buscamos documentar en forma objetiva cómo es el escenario base sobre el cual se aplicarán los futuros cambios. A partir de este punto de partida se deberán ir evaluando año a año los efectos que tenga esta reforma sobre el desarrollo y progreso del sistema escolar, especialmente en cuanto a aspectos de equidad y calidad, que fueron justamente los objetivos expuestos por el Gobierno para justificar el ingreso y aprobación de su reforma.

En una primera sección resumiremos cuáles son los principales contenidos de esta reforma, que se origina en la Ley 20.845 aprobada en enero de 2015, así como los plazos establecidos para su entrada en vigencia. Luego, en una segunda sección, realizaremos la caracterización del sistema escolar el año 2015, esto es, previo a la aplicación de las nuevas normativas. Por último, finalizamos con un comentario sobre los datos revisados y las conclusiones generales que de ellos se desprenden a la luz de los cambios que vendrán con la nueva ley.

2. LOS PRINCIPALES CAMBIOS QUE TRAERÁ LA LEY 20.845

2.1 Eliminación del **financiamiento compartido**

En cuanto a la eliminación del financiamiento compartido, a partir de este año se prohíbe que los establecimientos que se financian con recursos públicos y que además cobran una mensualidad a sus alumnos puedan incrementarla en términos reales. Es decir, los montos serán fijados en el mismo valor cobrado el año 2015 y en adelante, sólo podrán reajustarse por inflación. Adicionalmente, cada año este valor deberá ir rebajándose en la misma magnitud en que crezcan las subvenciones regulares (en términos nominales), de manera de ir sustituyendo en forma gradual el aporte de los padres con recursos públicos¹. Con esto, tendremos que en el caso de los establecimientos con financiamiento compartido, los futuros incrementos de la subvención no significarán necesariamente una inyección de nuevos recursos, sino que simplemente una sustitución de dineros privados con los que las escuelas ya cuentan.

La obligatoriedad de abandonar el régimen de financiamiento compartido se producirá en el momento en que el copago vigente que cobre el establecimiento (con los reajustes y disminuciones recién explicados) iguale o sea inferior al nuevo Aporte por Gratuidad que crea esta ley, el que comenzará a entregarse en ese mismo instante.

Junto con dicho aporte, la ley establece otras dos vías por las cuales se busca incrementar los recursos públicos que reciben las escuelas, siempre y cuando cumplan con los requisitos:

- El mencionado nuevo Aporte por Gratuidad, que se entregará a establecimientos gratuitos y constituidos como persona jurídica sin fines de lucro, que además estén suscritos a la Subvención Escolar Preferencial

(SEP). Éste tendrá un valor de 0,25 USE² por alumno el año 2016 (equivalentes a \$ 5.809 mensuales), de 0,35 USE el año 2017 y de 0,45 USE en régimen el año 2018 (equivalente a \$ 10.456 mensuales por alumno según la USE del año 2016).

- Se incrementa la Subvención Escolar Preferencial (SEP) en un 20%, pasando desde los actuales \$ 39.363 mensuales por alumno prioritario de enseñanza pre básica y básica, y \$ 26.235 mensuales por alumno prioritario de enseñanza media, a \$ 47.236 y \$ 31.481 respectivamente. Recordemos que la SEP es entregada a los establecimientos que han suscrito con el Ministerio de Educación (MINEDUC) un convenio que los compromete a usar los recursos extra en un Plan de Mejoramiento, y que ésta es compatible con el cobro de financiamiento compartido a los alumnos no prioritarios.
- Se comienza a entregar la nueva Subvención Preferente, dirigida a alumnos que, sin tener la calificación de prioritarios, pertenezcan a las familias del 80% de menores ingresos del país, y estudien en establecimientos educacionales gratuitos y suscritos a la SEP. El monto de esta nueva subvención será de la mitad de la SEP, es decir, \$ 23.618 mensuales por cada alumno preferente de enseñanza pre básica y básica hasta 6°, y de \$ 15.741 para 7° básico y enseñanza media. Según nuestras estimaciones, alrededor del 34% del total de alumnos matriculados en establecimientos subvencionados (municipales y particulares) caerían en la categoría de preferente, aunque la recepción de estos recursos dependerá en último término del cumplimiento de los requisitos adicionales impuestos sobre el establecimiento educacional.

¹ Tal como señalamos en su momento, dado que la subvención de escolaridad se reajusta año a año en el mismo porcentaje en que crecen las remuneraciones del sector público, y que éste reajuste es por definición superior al crecimiento de la UF, tendremos entonces que de todas formas se producirá una caída en el valor real de los recursos que reciban las escuelas.

² La USE (Unidad de Subvención Educacional) es la unidad para medir y expresar las subvenciones educacionales, y se reajusta en diciembre de cada año en el mismo porcentaje que los sueldos del sector público. El año 2016 el valor de la USE es de \$ 23.236,962.

Cabe aclarar que si bien la ley establece que con la eliminación del financiamiento compartido los apoderados podrán seguir realizando aportes voluntarios a su establecimiento educacional, hasta el 40% del valor de éstos será descontado de la subvención total que le corresponda, en forma equivalente a un impuesto³. Del mismo modo, las escuelas sólo podrán destinar sus recursos –independiente de cuál sea su origen- en los gastos que califiquen dentro de la lista de fines educativos determinada por la Superintendencia

de Educación y “los bienes o servicios adquiridos en virtud de éstos deberán estar a disposición de toda la comunidad educativa”. En la práctica entonces, es cuestionable que los padres podrán seguir contribuyendo a su escuela en la misma forma que lo hacen hoy, y lo más probable es que quienes deseen aportar recursos para mejorar la educación de sus hijos, busquen otras opciones fuera de la escuela, que sí vayan en directo beneficio de su hijo.

2.2 Nuevas exigencias para evitar el retiro de utilidades (“lucro”) por parte de los dueños

El objetivo de acabar con el lucro en educación se aborda en la ley de varias formas. En primer lugar, se establece como requisito para recibir la subvención, que el sostenedor esté constituido como persona jurídica sin fines de lucro. Esto significa que aquellos sostenedores que son personas naturales, sociedades o empresas, deberán transferir la calidad de sostenedor educacional a una fundación o corporación educacional, y el plazo para hacerlo es hasta diciembre de 2017.

En segundo lugar, las modificaciones al Artículo 3° de la Ley de Subvenciones establecen que a partir del año 2016, el sostenedor de un establecimiento educacional pasará a ser considerado como un “cooperador del Estado en la prestación del servicio educacional”, y que los recursos que éste administre “sólo podrán destinarse a aquellos actos o contratos que tengan por objeto directo y exclusivo el cumplimiento de los fines educativos”. De esta forma, se volverá obligatorio que las escuelas destinen todos sus recursos a los fines educativos detallados en un reglamento, y ya no sólo habrá que rendir cuenta a la Superintendencia *ex post* por el uso de los recursos públicos, sino que habrá que acotarse de antemano a lo que el Estado disponga. De lo contrario, habrá que asumir las correspondientes sanciones, que pueden ir desde el pago de una multa hasta el castigo que el ordenamiento jurídico disponga.

En tercer lugar, se añade la nueva exigencia de ser propietario del inmueble en que funciona el establecimiento educacional. A aquellos sostenedores que hoy ya cumplen con el requisito de estar constituidos como persona jurídica sin fines de lucro, se les da un plazo de tres años para adaptarse (hasta el año 2019), mientras que para aquellos que deban transferir su calidad de sostenedor a una persona jurídica sin fines de lucro, el período de tres años se cuenta

desde que realicen dicho cambio (siendo entonces el plazo máximo diciembre del año 2020). Adicionalmente, la excepción para que aquellos sostenedores con contrato de arriendo vigente puedan mantenerlo en las mismas condiciones, vence en seis años contados desde que adquieran la calidad de sostenedor sin fines de lucro.

Por último, no sólo se establecerán nuevos requisitos que dificultarán el funcionamiento de los establecimientos ya existentes, sino que también se pondrán barreras a la entrada para quienes quieran contribuir con mayor competencia y calidad al sistema. Esto, pues esta ley establece la prohibición de crear nuevos establecimientos subvencionados, excepto en caso que el MINEDUC considere que existe una demanda insatisfecha de vacantes que no puede ser cubierta por algún establecimiento ya existente en el territorio, o que se trate de un proyecto educativo distinto –según su criterio-. Con todo, el riesgo de estancamiento futuro del sistema escolar es evidente.

³ En el caso de los establecimientos técnico profesionales, este descuento será de 10%. Con todo, si los recursos recibidos a través de aportes voluntarios y donaciones no superan el 10% de los ingresos totales del establecimiento educacional, entonces no regirá este descuento.

2.3 Nuevo proceso de admisión centralizado

La ley establece un nuevo sistema de admisión escolar para los establecimientos subvencionados (municipales y particulares), en que se prohíbe la obligatoriedad de las entrevistas o cualquier requisito para la postulación.

En primer lugar, los apoderados deberán postular a sus hijos en más de un establecimiento, a través de un registro a cargo del MINEDUC, exponiendo el orden de sus preferencias y declarando conocer y suscribir a cada proyecto educativo. Luego, el MINEDUC recogerá la información sobre dichas postulaciones, y determinará que todos los postulantes sean admitidos en los establecimientos con cupos suficientes, mientras que en aquéllos en que no alcancen las vacantes, se aplicará un sistema aleatorio que dará preferencia a quienes: a) tengan hermanos en el mismo colegio, b) permitan cumplir con una cuota de 15% de alumnos prioritarios, c) sean hijos de trabajadores permanentes del establecimiento, y d) hayan estado matriculados anteriormente (sin que hayan sido expulsados).

Para el caso de establecimientos de alta exigencia académica o con proyectos educativos especiales que requieran de especialización temprana (según autorización del MINEDUC), se les permitirá que llenen un 30% de

vacantes con un criterio especial. En el caso de establecimientos de alta exigencia académica, este criterio será que el alumno provenga del 20% con mejor rendimiento de su establecimiento anterior, mientras que los proyectos especiales podrán aplicar pruebas de admisión que evalúen aptitudes al 30% de sus matriculados.

Además de regularse la admisión, si bien la legislación vigente ya prohibía cualquier forma de discriminación arbitraria⁴ y exigía un protocolo y medidas previas a la expulsión de un alumno⁵, la nueva ley modifica la normativa en esta materia. Se agrega el impedimento de cancelar la matrícula debido al bajo rendimiento y se prohíbe expulsar alumnos, excepto una vez que el director del establecimiento haya advertido a los padres sobre las potenciales sanciones que las conductas de su hijo pudieran acarrear y después de haber implementado todas las medidas de apoyo pedagógico y psicosocial que estén establecidas en el reglamento interno. Asimismo, los alumnos podrán repetir de curso una vez en cada ciclo (1° a 6° básico y 7° a IV° medio) y sólo se les podrá expulsar a mitad de año producto de alguna conducta que atente directamente contra la integridad física o psicológica de algún miembro de la comunidad escolar.

2.4 Entrada en vigencia de la ley

En la Tabla N° 1 realizamos un resumen de la entrada en vigencia de cada una de las nuevas normas de la ley que acabamos de explicar. Este año 2016 comienzan a regir las nuevas condiciones para la expulsión de alumnos, el aumento de subvenciones para comenzar a suplir el copago de los establecimientos con mensualidades más bajas, y la prohibición de que las escuelas gasten sus recursos en algo diferente a lo que detalle el reglamento de los fines educativos que acaba de ser dictado. Asimismo, a partir de este año se impide la entrada de nuevos colegios subvencionados, excepto en aquellos casos en que la Superintendencia estime que existe una demanda insatisfecha que no puede ser cubierta por establecimientos similares ya existentes en el territorio (independiente de la calidad de éstos).

Luego, el año 2017, partirá el nuevo proceso de admisión centralizado para los alumnos que ingresen al curso inferior

de cada uno de los establecimientos escolares de la XII región de Magallanes y la Antártica⁶. Éste se irá extendiendo en forma gradual hacia los cursos superiores y las demás regiones del país.

Y más adelante entrarán en vigencia las demás nuevas obligaciones para los sostenedores: la exigencia de que el sostenedor educacional sea una persona jurídica sin fines de lucro (desde el año 2018) y la de comprar el inmueble en que funciona el colegio (para el año 2019 o a fines de 2020, según si el sostenedor es ya una persona jurídica sin fines de lucro o si deberá transformarse). Por su parte, quienes hoy se encuentran arrendando, tendrán plazo hasta máximo 2023 para seguir haciéndolo en forma excepcional⁷.

⁴ Tanto a nivel constitucional (Art. 19 N° 2) como a nivel legal (art. 11, 12, 13 y 14 LGE).

⁵ Art. 46 f) de la LGE.

⁶ Así lo establece el DFL N° 3 de octubre de 2015.

⁷ La ley diferencia entre establecimientos con más y con menos de 400 alumnos. Los que tengan más de 400 alumnos tienen un plazo de 6 años para mantener sus contratos de arriendo actuales contados desde que adquieran la calidad de sostenedor sin fines de lucro, mientras que los de menos de 400 alumnos podrán hacerlo en un plazo de tres años.

Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Restricción de crear nuevos colegios subvencionados	X					
Financiamiento Compartido	Se fija en UF					
Nuevo Aporte por Gratuidad	0,25 USE	0,35 USE	0,45 USE			
Subvención Preferencial (SEP)	Aumenta 20%					
Nueva Subvención Preferente	X					
Eliminación FC	En forma voluntaria, o bien obligatoria cuando el copago rebaje o iguale al Ap.Gratuidad					
Cumplimiento fines educativos	X					
Transferir a sostenedor SFL			Vence plazo			
Hacerse dueño del inmueble				Plazo estab.SFL		Plazo estab.CFL
Nuevo proceso admisión	Parte en la región de Magallanes.					
Nuevas normas expulsión	X					

Dada la envergadura de esta reforma, es entendible que se ponga en marcha en forma muy paulatina. No obstante, la prolongación en el tiempo podría contribuir a que los efectos de esta ley se vayan diluyendo, y con ello también las responsabilidades por sus consecuencias. Desde otro punto de vista más optimista, en tanto, la demora en su implementación podría proporcionar un tiempo suficiente como para ir corrigiéndola (y ojalá revirtiéndola) en el camino. Para ello, sin embargo, hay que ir evaluando y reportando sus efectos en forma oportuna. Es por esta razón que en la sección a continuación realizamos un diagnóstico del estado actual del sistema escolar en materias que podrían verse afectadas una vez que se vaya implementando la reforma recién descrita.

Tabla 1
RESUMEN GRADUALIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY.

Fuente: Elaboración LyD a partir de la ley.
*FC = financiamiento compartido, Plazo estab.SFL = vence plazo para establecimientos sin fines de lucro, Plazo estab. CFL = vence plazo para establecimientos con fines de lucro.

3. EL ESCENARIO PREVIO A LA REFORMA

En esta sección realizamos una revisión sobre el estado del sistema escolar el año 2015 en aspectos que dicen relación con la Ley 20.845: gratuidad, financiamiento compartido, sostenedores con fines de lucro, integración y movilidad de alumnos vulnerables al interior del sistema, y desempeño escolar. Tal como

señalamos al comienzo de este documento, el objetivo que perseguimos es realizar un diagnóstico de la situación previo a que comience a operar la nueva ley, de tal forma de dejar documentado el escenario base sobre el cual se realizarán los futuros cambios, y poder así ir evaluando sus consecuencias en forma objetiva.

3.1 Establecimientos y matrícula por tipo

El año 2015 se contabilizaron 12.001 establecimientos escolares reconocidos por el Estado que se encontraban en funcionamiento⁸: 6.060 particulares subvencionados, 5.279 municipales, 529 particulares pagados y 70 de administración delegada. A su vez, había más de 3,5 millones de alumnos asistiendo a educación escolar, 55% de los cuales lo hacía a establecimientos particulares subvencionados, 36% a establecimientos municipales, 8% a particulares pagados y 1% a liceos de administración delegada (Tabla N° 2).

Tabla 2
NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y MATRÍCULA POR DEPENDENCIA, AÑO 2015.

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2015.

Dependencia	Establecimientos	Matrícula
Municipal	5.279	1.290.770 (36%)
Particular Subvencionada	6.060	1.935.222 (55%)
Particular Pagada	592	276.892 (8%)
Administración Delegada	70	45.852 (1%)
Total	12.001	3.548.736

En cuanto a las dos tipologías que se busca suprimir con esta ley, tenemos que 43% de los alumnos del sistema subvencionado (municipal y particular) asistía a establecimientos suscritos al régimen de financiamiento compartido (6% de los alumnos de educación municipal y 68% de los de establecimientos particulares

subvencionados). En tanto, 68% de los alumnos del sector particular subvencionado se matriculó en un establecimiento cuyo sostenedor estaba constituido como persona jurídica con fines de lucro. Si bien la presencia de financiamiento compartido es mayor en establecimientos particulares subvencionados que municipales, no se observa alguna relación significativa entre éste y la personalidad jurídica del sostenedor particular. Esta información, así como el número de establecimientos de cada tipo, se detalla en la Tabla N° 3 a continuación.

⁸ En funcionamiento y con matrícula al 30 de abril, según reportan las bases de datos del MINEDUC.

Tipo	Establecimientos	Matrícula	Matrícula sin F.Compartido	Matrícula con F.Compartido
Municipal	5.209	1.273.379	94%	6%
Particular Subvencionado	5.587	1.887.994	32%	68%
Sin fines de lucro	1.023	607.167	29%	71%
Con fines de lucro	4.564	1.280.827	33%	67%
Total	10.796	3.161.373	57%	43%

Por último, reportamos también la presencia de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Se encuentra que 73% de los establecimientos subvencionados (municipales y particulares) está suscrito a la SEP y que a ellos asiste el 76% de la matrícula de dicho sector (96% en el sector municipal y 62% en el particular subvencionado). Al distinguir además entre establecimientos particulares subvencionados con y sin fines de lucro, y con y sin financiamiento compartido, encontramos que, tal como muestra la Tabla N° 4, proporcionalmente son los establecimientos sin fines de lucro y sin financiamiento compartido los que han optado en mayor medida por suscribir dicho programa: la SEP está presente en los establecimientos particulares subvencionados a los que asiste el 74% de la matrícula del sector sin fines de lucro (versus 56% del con fines de lucro) y el 69% de la matrícula de establecimientos que no tienen financiamiento compartido (versus 59% de los que sí).

Tabla 3
NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y DISTRIBUCIÓN DE MATRÍCULA POR TIPO, AÑO 2015.

Fuente: Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2015. *La clasificación de con o sin fines de lucro la realizamos a partir del rut y nombre de cada sostenedor, según si se trataba de una fundación, corporación, sociedad comercial o empresa de responsabilidad limitada. Esta no pretende ser una clasificación perfecta, sino una aproximación a la realidad. **La clasificación de con o sin financiamiento compartido proviene del directorio de establecimientos del MINEDUC 2015, en que hay 543 establecimientos sin información. ***Dado que para esta tabla sólo se tomaron los establecimientos con información, los totales no necesariamente coinciden con los de la Tabla N° 2.

Tipo	Establecimientos	Matrícula	Matrícula Con SEP	Matrícula Sin SEP
Municipales	5.209	1.273.379	96%	4%
Particulares Subvencionados	5.587	1.887.994	62%	38%
Sin fines de lucro	1.023	607.167	74%	26%
Sin financiamiento compartido	509	174.909	93%	7%
Con financiamiento compartido	514	432.258	66%	34%
Con fines de lucro	4.564	1.280.827	56%	44%
Sin financiamiento compartido	3.008	422.989	59%	41%
Con financiamiento compartido	1.556	857.838	55%	45%
Totales	10.796	3.161.373	76%	24%

Tabla 4
MATRÍCULA Y ESTABLECIMIENTOS POR TIPO Y SEP, AÑO 2015.

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2015. *La clasificación de con o sin fines de lucro la realizamos a partir del rut y nombre de cada sostenedor, según si se trataba de una fundación, corporación, sociedad comercial o empresa de responsabilidad limitada. Esta no pretende ser una clasificación perfecta, sino una aproximación a la realidad, pues puede haber algún error durante el proceso. **La clasificación de con o sin financiamiento compartido proviene del directorio de establecimientos del MINEDUC 2015. ***Dado que para esta tabla sólo se tomaron a los establecimientos con información, los totales no necesariamente coinciden con los de la Tabla N° 1.

La información recopilada hasta aquí permite verificar la importancia que tiene el sector particular subvencionado al interior del sistema escolar, así como las tipologías de establecimiento que la reforma busca eliminar. Hoy la mayor parte de los alumnos asiste a establecimientos particulares subvencionados, y si bien acá no estudiamos la evolución durante los últimos años, cabe señalar que ésta es una tendencia que se viene reforzando durante las últimas décadas. Del mismo modo, las dos tipologías que la reforma pretende eliminar (establecimientos con financiamiento compartido y establecimientos cuyo sostenedor es una

persona jurídica con fines de lucro) están sumamente presentes en el sistema, y por lo tanto, cualquier norma que imposibilite su continuidad, afectará, sin duda, a una parte importante de los alumnos del país. Por último, se observa cómo la SEP es un programa muy presente, especialmente en el sector municipal, y que siendo una fuente de recursos extra para las escuelas, llama la atención el hecho que los establecimientos con fines de lucro -cuestionados supuestamente porque buscan generar más ganancias para sus dueños- sean los que menos suscriben a ella⁹.

3.2 Dónde estudian los alumnos más vulnerables

Un segundo análisis que presentamos a continuación tiene que ver con los alumnos más vulnerables: en qué establecimientos se encuentran, su situación de gratuidad, y cómo se han movido por el sistema durante los últimos años. Ello, porque el principal objetivo declarado por el Gobierno para enviar esta ley fue mejorar la equidad e inclusión en el sistema escolar. Decidimos usar la definición de alumno prioritario según la Subvención Escolar Preferencial (SEP) como indicador de vulnerabilidad, porque se trata de una clasificación objetiva construida por el MINEDUC a partir de diferentes fuentes de información socioeconómica¹⁰, que intenta identificar a los alumnos provenientes de los hogares del 40% más pobre del país.

Así, en primer lugar, revisaremos la proporción de alumnos prioritarios que se encuentran matriculados en los distintos tipos de establecimientos, esto es, según dependencia, régimen de financiamiento compartido y personalidad jurídica del sostenedor (con o sin fines de lucro). En segundo lugar, analizaremos la situación de los alumnos vulnerables en cuanto al pago efectivo de un financiamiento compartido. Y tercero, realizamos el ejercicio de revisar la forma en que los alumnos de una misma cohorte se han movido dentro del sistema escolar, comparando entre aquéllos que son calificados como prioritarios y los que no.

Tabla 5
ALUMNOS PRIORITARIOS POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO Y SEP, AÑO 2015.

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2015. *Los porcentajes reportados entre paréntesis están calculados en relación a cada uno de los subtotales.

	Matrícula Prioritarios	Prioritarios con SEP	Prioritarios sin SEP
Municipal	745.059 (47%)	97%	3%
Sin financiamiento compartido	710.622 (95%)	97%	3%
Con financiamiento compartido	34.437 (5%)	99%	1%
Particulares Subvencionados	837.373 (53%)	72%	28%
Sin fines de lucro	255.322 (30%)	83%	17%
Sin financiamiento compartido	97.096 (38%)	94%	6%
Con financiamiento compartido	158.226 (62%)	77%	23%
Con fines de lucro	582.051 (70%)	67%	33%
Sin financiamiento compartido	240.792 (41%)	64%	36%
Con financiamiento compartido	341.259 (59%)	68%	32%
Totales	1.582.432	84%	16%

⁹ Algunos argumentarán que esto ocurre porque el uso de los recursos SEP está bastante restringido, de tal forma que no es posible extraerlos como utilidades. Sin embargo, en tanto éstos permiten suplir ítems que de otra forma se financiarían con subvención regular, eventualmente sí podrían permitir la liberación de recursos para los dueños.

¹⁰ Los criterios para calificar como prioritario son alguno de los siguientes: pertenecer al tercio más vulnerable de la Ficha de Protección Social, a Chile Solidario, a Fonasa A, poseer un ingreso per cápita menor o igual a la línea de indigencia, que la escolaridad de la madre sea menor o igual a 4 años, o vivir en una comuna rural o pobre.

En la Tabla N° 5 se observa que el año 2015 casi 1,6 millones de alumnos (que representaban al 50% de la matrícula total en establecimientos municipales y particulares subvencionados) fueron calificados como prioritarios¹¹. De ellos, 53% estudiaba en un establecimiento particular subvencionado y 47% en uno municipal. Del mismo modo, 70% de los alumnos prioritarios del sector particular subvencionado se matriculó en un establecimiento con fines de lucro, y 60% en uno con financiamiento compartido. Naturalmente surge con esto la siguiente pregunta: ¿Cómo puede ser que alumnos pertenecientes a los sectores de menores ingresos del país puedan asistir a establecimientos educacionales que exigen el pago de una mensualidad o copago? La primera posibilidad es que se trate de establecimientos suscritos a la SEP; de esta forma, la ley les obliga a eximir de todo cobro a los alumnos prioritarios, que pueden gracias a ello asistir en forma gratuita y compartir la sala de clases con compañeros cuyos padres sí pagan una mensualidad con recursos propios.

La segunda posibilidad es que se trate de establecimientos que no están suscritos a la SEP, pero que al cobrar financiamiento compartido tienen la obligación por ley de becar a un 15% de su matrícula más vulnerable. Así, la incorporación de sus estudiantes prioritarios a dichos cupos, les permite igualmente estudiar de forma gratuita frente al mismo profesor que otros alumnos que sí desembolsan los recursos desde sus propios bolsillos. La tercera posibilidad es que se trate de alumnos prioritarios que no se encuentran cubiertos ni por la SEP ni por las becas para el 15% de matrícula vulnerable, sino que por becas propias que entrega el establecimiento educacional; no obstante, no contamos con información sobre éstas. Y el resto, que no cabe dentro de ninguna de las opciones anteriores, serían alumnos prioritarios cuyas familias estarían efectivamente pagando un copago desde su bolsillo.

Total	1.582.432	100%
Sin financiamiento compartido	1.048.510	66%
Con financiamiento compartido	533.922	34%
Con SEP	389.215	25%
Con Beca 15%	76.649	5%
Sin Beca	68.058	4%

En la Tabla N° 6 calculamos cuántos serían los alumnos prioritarios que se encontraban en cada una de estas situaciones: cuántos estudiaban en establecimientos gratuitos, cuántos en establecimientos con financiamiento compartido pero en forma gratuita, ya sea gracias a la SEP o eventualmente porque calificaban dentro del 15% con beca, y ante la imposibilidad de estimar el número de becas adicionales que se podrían estar entregando, suponemos que todo el resto estaba efectivamente pagando copago (sin beca). Sorprendentemente, vemos que apenas 4% de los alumnos prioritarios se habría encontrado en esta situación. La mayoría, en cambio, estudiaba en forma gratuita, ya sea porque asistía a un establecimiento que no realizaba cobros, o porque se vio beneficiado por la coexistencia de financiamiento compartido y SEP o becas.

Lo anterior nos deja una importante lección: este tipo de mecanismos (SEP, copago y becas) que permiten la convivencia en una misma sala de clases de alumnos cuyas familias poseen distinta capacidad de pago, contribuyen con una verdadera diversidad socioeconómica. A través de éstos, el Estado se hace cargo de apoyar a quienes más lo necesitan y focaliza los recursos públicos en los estudiantes que no pueden costear un financiamiento compartido, sin necesidad de prohibir a las escuelas la obtención de recursos extra para poder incrementar su nivel de gasto.

Con el análisis realizado hasta aquí encontramos que los alumnos más vulnerables están distribuidos por todo el sistema escolar, pues hoy existen mecanismos que les han permitido integrarse en establecimientos de todos los tipos, llegando incluso a que el pago de un financiamiento compartido no sea, de hecho, una limitante. A continuación, para completar dicho hallazgo, estudiaremos la movilidad de los alumnos durante su vida escolar. Para ello, en las Tablas N° 7 y N° 8 presentamos matrices de transición para los alumnos de la cohorte que el año 2015 se encontraba en III° medio¹², separadas en dos, distinguiendo entre alumnos no prioritarios y prioritarios.

Tabla 6
ALUMNOS PRIORITARIOS SEGÚN SITUACIÓN DE PAGO, AÑO 2015.

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2015.

¹¹ Hay también alumnos prioritarios que asisten a establecimientos particulares pagados (276.892) y de administración delegada (45.852), pero que fueron excluidos de este análisis.

¹² En su página web, el Centro de Estudios del MINEDUC publica base de datos a nivel de alumno desde el año 2004 a 2015, por ello escogimos para

este análisis a la generación de alumnos que primero ingresó a la Subvención Escolar Preferencial (el año 2009 en 4° básico) y que se encuentra presente en el mayor número de períodos. Cabe recordar que la SEP partió el año 2008 para los alumnos desde prekinder a 4° básico y posteriormente se fue incorporando cada año un nivel adicional, de tal forma que el 2015 el mayor nivel con SEP corresponde al curso III° medio.

Tabla 7
**MOVILIDAD DE ALUMNOS NO PRIORITARIOS
 AL INTERIOR DEL SISTEMA ESCOLAR,
 AÑOS 2005 - 2015.**

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2005 y 2015 a nivel de alumno.

Alumnos No Prioritarios		Año 2015				
		MUN	PS	PP	Adm.Del.	Total
Año 2005	MUN	48%	44%	1%	7%	100%
	PS	17%	75%	5%	3%	100%
	PP	2%	11%	87%	0%	100%

Alumnos Prioritarios		Año 2015				
		MUN	PS	PP	Adm.Del.	Total
Año 2005	MUN	56%	37%	0%	7%	100%
	PS	26%	68%	1%	5%	100%
	PP	12%	38%	48%	2%	100%

A partir de estos datos se puede constatar la alta movilidad tanto de los alumnos prioritarios como no prioritarios entre el año 2005 y el 2015, cuando se encontraban en III° medio¹³. Del total de alumnos no prioritarios que el año 2005 estaba matriculado en un establecimiento municipal, 48% se mantuvo el 2015 en uno de la misma dependencia, mientras que 44% se trasladó a uno particular subvencionado, 1% a uno particular pagado y 7% a uno de administración delegada. Del mismo modo, 56% de los alumnos prioritarios que el 2005 estudiaba en un colegio municipal se encontraba el 2015 en uno de la misma dependencia, mientras que 37% se había trasladado a uno particular subvencionado y 7% a uno de administración delegada.

En cuanto a quienes el año 2005 se encontraban matriculados en un colegio particular subvencionado, la mayor parte se mantuvo en dicha dependencia (75% de los no prioritarios y 68% de los prioritarios), aunque también hubo una proporción no despreciable que se trasladó a establecimientos municipales (17% de los no prioritarios y 26% de los prioritarios).

Tabla 8
**MOVILIDAD DE ALUMNOS PRIORITARIOS
 AL INTERIOR DEL SISTEMA ESCOLAR,
 AÑOS 2005 - 2015.**

Fuente: Elaboración LyD a partir de bases de datos MINEDUC 2005 y 2015 a nivel de alumno.

Así, podemos reafirmar lo observado en la primera parte de esta sección: los alumnos más vulnerables se encuentran distribuidos por todo el sistema escolar. Más aún, existe una elevada movilidad tanto de alumnos prioritarios como no prioritarios entre los distintos tipos de colegio, de tal forma que si queremos tratar de llegar a los más vulnerables, resultará ineficiente hacerlo a través de la identificación de determinado tipo de colegio en un momento del tiempo. En lugar de diseñar programas que busquen beneficiar a cierto tipo de establecimientos (municipales, gratuitos, sin fines de lucro), el apoyo se debe dirigir directamente al estudiante, en función de sus necesidades, y se requiere un seguimiento de éste en el tiempo, sin importar el establecimiento en que se matricule cada vez.

¹³ Pudimos identificar a 93.376 alumnos no prioritarios y 59.005 prioritarios que el 2015 estaban en III° medio para los cuales había información el año 2005.

3.3 Con cuántos recursos cuentan los establecimientos educacionales

Los establecimientos municipales y particulares subvencionados se financian con recursos que reciben de distintas fuentes. Los particulares subvencionados, con los recursos que reciben por concepto de subvenciones y financiamiento compartido (en caso que estén suscritos a éste)¹⁴, y los establecimientos municipales, además reciben aportes de los municipios y transferencias del Estado adicionales a la subvención.

La Ley 20.845 determina la eliminación gradual del financiamiento compartido, en tanto lo considera una fuente de desigualdad entre establecimientos particulares subvencionados y municipales. Lo cierto es que, tal como veremos, dicha desigualdad no existe. En la Tabla N° 9 a continuación contabilizamos las diferentes fuentes de recursos que recibieron las escuelas el año 2015, y calculamos el gasto promedio por alumno para cada dependencia educativa. Encontramos que un alumno municipal recibe en promedio un 50% más de recursos que un alumno particular subvencionado (\$ 1,77 versus \$ 1,17 millones anuales) y que de no existir el financiamiento compartido, esa brecha sería aún mayor.

Así, vemos que el financiamiento compartido no constituye realmente una fuente de desigualdad a favor del sector particular subvencionado, sino más bien es un intento por contrarrestar el trato discriminatorio del Estado hacia los alumnos que optan por una educación subvencionada provista por un sostenedor no municipal.

Adicionalmente, se sostiene que el financiamiento compartido sería una barrera para la inclusión de alumnos vulnerables. Ya vimos anteriormente que actualmente existen mecanismos para apoyar a los alumnos que no pueden costear un copago, pero además, al revisar lo que efectivamente recaudan los establecimientos por concepto de financiamiento compartido, nos encontramos con valores bastante modestos (el promedio es de \$ 20 mil mensuales). En el Gráfico N° 1 se exhibe la distribución de establecimientos de acuerdo a la recaudación de financiamiento compartido promedio por alumno: la mayoría (42%) recauda un máximo de \$ 10.000 mensuales por alumno, y el 75% de los establecimientos se ubica en un tramo menor o igual a los \$ 30 mil.

(millones de \$ 2015)	Municipal	Particular Subvencionado
Subvenciones	1.700.502	1.966.234
Aporte Municipios	209.142	0
Fondos adicionales	371.293	0
Financiamiento Compartido	1.542	310.094
Total (millones de \$)	2.282.479	2.276.329
Matrícula (N° alumnos)	1.290.770	1.935.222
Recursos promedio por alumno (\$)	1.768.308	1.176.262

Tabla 9
RECURSOS TOTALES Y PROMEDIO POR ALUMNO, POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO, AÑO 2015.

Fuente: Elaboración LyD a partir de información proporcionada por MINEDUC (Matrícula 2015, Subvenciones 2014 ajustado por el crecimiento de la USE y Financiamiento Compartido 2013 ajustado por inflación), SINIM 2014 (reajustado por inflación) y DIPRES (presupuesto ejecutado 2015).

Por último, si comparamos los recursos promedio por alumno en los establecimientos en Chile versus lo que se gasta en países desarrollados con sistemas escolares exitosos, nos podemos dar cuenta que aún estamos muy lejos: el gasto promedio por alumno en el sistema subvencionado chileno (municipal y particular) es de menos de la mitad del gasto promedio por alumno de los países de la OCDE¹⁵. Si bien esto puede explicarse en parte porque somos uno de los países más pobres dentro de este conglomerado, sigue siendo cierto que no estamos en condiciones de desechar ninguna fuente que permita proveer más recursos a educación, tal como lo hace la Ley 20.845 al terminar gradualmente con el financiamiento compartido. Lo único que se logrará al monopolizar el financiamiento de la educación en el Estado y prescindir del esfuerzo de las familias, es estancar la inversión en mejoramiento escolar y con ello la posibilidad de alcanzar a los países desarrollados, además de aumentar la brecha entre la educación subvencionada y la particular pagada.

¹⁴ Adicionalmente, los establecimientos particulares pueden financiarse con recursos aportados por sus dueños, sobre lo cual no tenemos información.

¹⁵ Según reporta Education at a Glance 2015 (OCDE), el gasto público promedio por alumno de educación básica en Chile (medido en dólares a paridad de poder de compra) equivale al 54% del promedio de la OCDE, y por alumno de enseñanza media es de 41%.

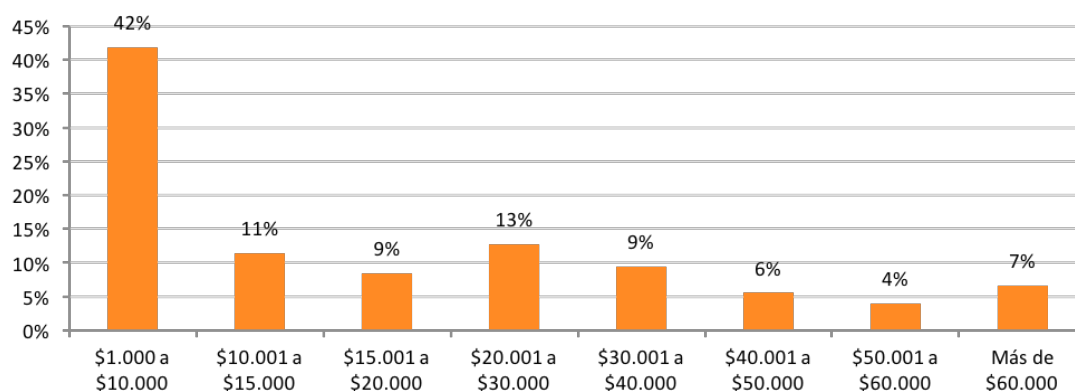


Gráfico 1
ESTABLECIMIENTOS SEGÚN RECAUDACIÓN DE FINANCIAMIENTO COMPARTIDO PROMEDIO POR ALUMNO (EN \$ DE 2015).

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del MINEDUC de reliquidación financiamiento compartido 2013, actualizado a 2015 con el valor de la USE.

3.4 Desempeño escolar medido a través del SIMCE

En esta última sección de revisión de datos, reportamos el desempeño promedio de los alumnos en cada tipo de establecimiento, medido a través de los resultados en las pruebas SIMCE 2014. Del mismo modo, calculamos la evolución o mejoramiento en sus resultados a lo largo del tiempo, tomando para ello a la cohorte que el año 2010 rindió SIMCE de 4° básico y el 2015 de 8° básico.

Tal como se observa en el Gráfico N° 2, los establecimientos particulares subvencionados lograron en promedio un mejor desempeño que los municipales tanto en matemáticas como en lectura, sin importar si se trata de sostenedores con fines de lucro o sin fines de lucro. En cuanto al financiamiento compartido, el Gráfico N° 3 da cuenta que mientras más altos son los cobros efectuados, mayores también son los promedios SIMCE de los establecimientos.

Ahora bien, al mirar promedios puede pasarse por alto información importante sobre la dispersión entre los resultados obtenidos por los distintos establecimientos. Por eso, en el Gráfico N° 4 se muestra la distribución de los puntajes SIMCE por establecimiento para cada una de las dependencias educativas¹⁶. Si bien la curva de puntajes de los establecimientos particulares subvencionados está levemente hacia la derecha de la de los municipales, en ambos casos podemos constatar que existe una alta

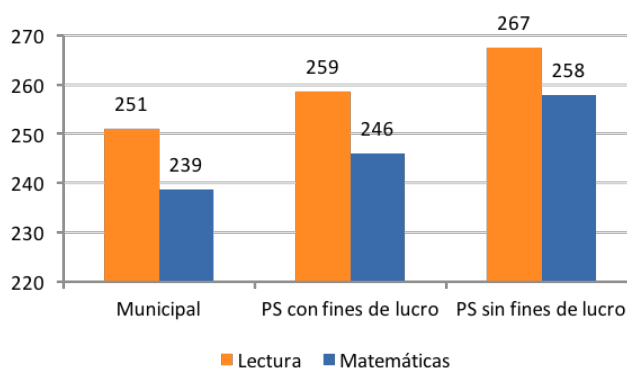


Gráfico 2
PROMEDIO SIMCE POR TIPO DE SOSTENEDOR, 4° BÁSICO 2014.

Fuente: Elaboración LyD a partir de resultados SIMCE 2014 por establecimiento. *PS = particular subvencionado.

dispersión de puntajes: tanto en el sector municipal como en el particular subvencionado hay establecimientos con desempeño bajo, medio y alto.

¹⁶ Aquí mostramos la distribución de los puntajes de Matemáticas, pero la gráfica para los de Lectura es similar.

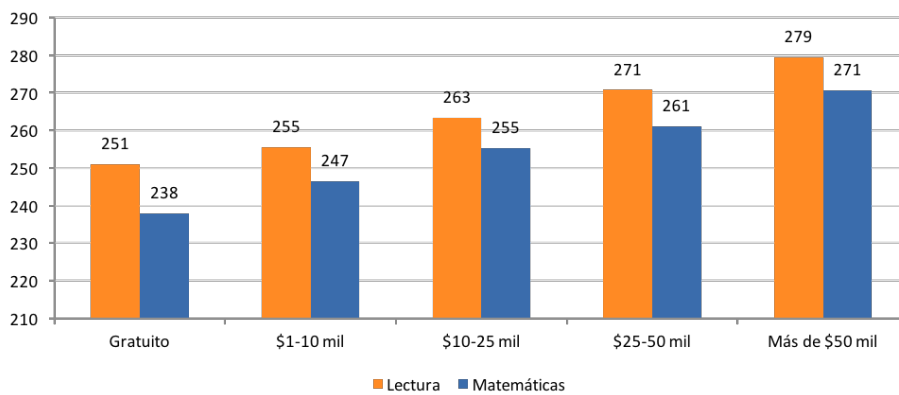


Gráfico 3
PROMEDIO SIMCE POR TRAMO DE FINANCIAMIENTO COMPARTIDO, 4° BÁSICO 2014.

Fuente: Elaboración LyD a partir de resultados SIMCE 2014 por establecimiento.

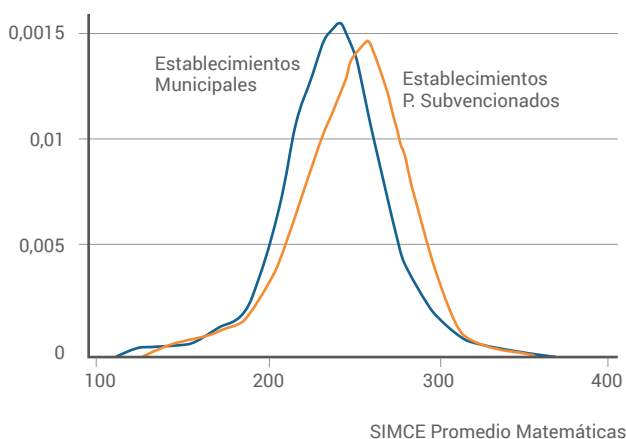


Gráfico 4
DISTRIBUCIÓN DE PUNTAJES SIMCE DE 4° BÁSICO 2014.

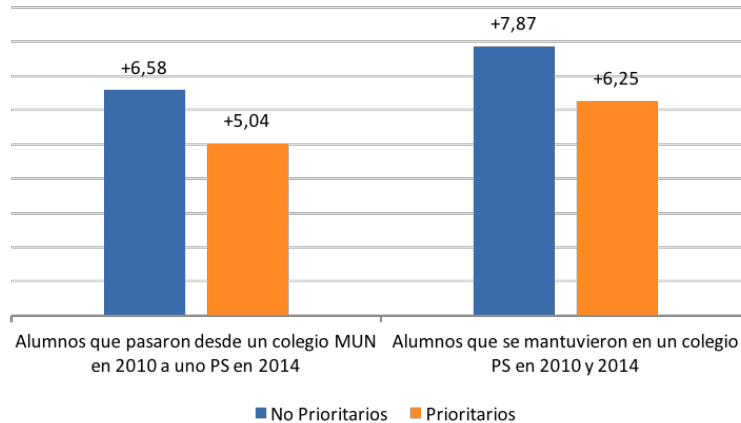
Fuente: Elaboración LyD a partir de resultados SIMCE de Matemáticas de 4° básico 2014 por establecimiento.

Así, se refuerza una vez más la conclusión a la que habíamos llegado en las secciones precedentes: apuntar a un tipo de establecimiento educacional no es buena idea cuando lo que se busca es detectar materias que son transversales a todos ellos, en este caso, identificar a quiénes tienen mejor y peor desempeño. En cambio, resulta mucho más preciso identificar a aquéllos que recurrentemente obtienen bajos resultados, y a partir de ahí tomar las medidas apropiadas de acuerdo a las dificultades que cada uno enfrenta.

Por último, habiendo mirado los resultados a nivel de establecimiento, a continuación nos interesa estudiar el cambio en el desempeño de los alumnos que el año 2010 rindieron SIMCE de 4° básico y el 2014 el de 8° básico. La idea es constatar cuál fue la evolución experimentada durante este período, distinguiendo por el tipo de establecimiento al que asistieron, así como por la calificación de vulnerabilidad del alumno.

Mientras en el SIMCE de Lectura no se observan diferencias estadísticamente significativas en la evolución experimentada por los alumnos de cada tipo de establecimiento, en Matemáticas sí se registran diferencias significativas, tal como se reporta en el Gráfico N° 5. En éste se observa el mejoramiento relativo de los puntajes estandarizados entre 2010 y 2014 obtenido por los alumnos que pasaron por distintos tipos de colegio, siempre respecto a quienes se mantuvieron en la educación municipal durante todo el período¹⁷.

17 En rigor, sólo estamos testeando en función del tipo de establecimiento de los años 2010 y 2014, y no de los años intermedios, en los que eventualmente el alumno pudo moverse también.



Vemos que los alumnos no prioritarios que el 2010 asistieron a un colegio municipal y el 2014 a uno particular subvencionado, obtuvieron una mejora en el SIMCE de 6,58 puntos más que aquellos que se mantuvieron durante todo el período en un establecimiento municipal. En el caso de los alumnos prioritarios, este avance fue de 5,04 puntos. Igualmente, los estudiantes no prioritarios que durante todo el período asistieron a un establecimiento particular subvencionado avanzaron 7,87 puntos por sobre lo que lo hicieron quienes se mantuvieron en el sector municipal. Y en el caso de los prioritarios que se mantuvieron en educación particular subvencionada, registraron un avance 6,25 puntos superior al de sus pares que se mantuvieron en la educación municipal.

Adicionalmente, realizamos el mismo ejercicio anterior, pero esta vez distinguiendo entre las distintas tipologías de establecimientos particulares subvencionados a las cuales los alumnos pudieron haberse trasladado. En promedio, quienes más mejoran en el SIMCE de Matemáticas en relación a los alumnos que se mantuvieron en la educación municipal durante todo el período, fueron quienes se trasladaron desde un recinto municipal hacia uno particular subvencionado sin fines de lucro (+5,59), así como también hacia uno sin financiamiento compartido (+5,4). Con todo, quienes se movieron desde un establecimiento municipal hacia uno particular subvencionado con fines de lucro o con financiamiento compartido, también lograron ganancias evidentes respecto a quienes se mantuvieron en un establecimiento municipal durante el período estudiado (+4,77 y +4,78 respectivamente).

A partir de los ejercicios anteriores, podemos concluir que los alumnos que alcanzaron las mayores mejoras fueron quienes abandonaron el sistema municipal, posiblemente en busca de mejores oportunidades educativas que fueron brindadas por establecimientos particulares subvencionados con y sin financiamiento compartido y con y sin fines de lucro. En cada uno de ellos, los alumnos

Gráfico 5
EVOLUCIÓN SIMCE MATEMÁTICAS DE ALUMNOS POR TIPO DE COLEGIO, ENTRE 4° BÁSICO 2010 Y 8° BÁSICO 2014 (RESPECTO A ALUMNOS QUE SE MANTUVIERON EN UN ESTABLECIMIENTO MUNICIPAL).

Fuente: Elaboración LyD a partir de resultados SIMCE 4° 2010 y 8° 2014 por alumno. Para hacer los puntajes de ambos años comparables, éstos fueron estandarizados (con media 250 y desviación estándar 50). *MUN = municipal, PS = particular subvencionado.

prioritarios y no prioritarios encontraron una alternativa que les permitió mejorar su desempeño por sobre el promedio de quienes se mantuvieron en recintos municipales. Lamentablemente este hecho no fue tomado en cuenta a la hora de discutir la Ley 20.845, en que lo que se hizo fue fundamentalmente cuestionar la existencia de sostenedores con fines de lucro y el cobro de financiamiento compartido, pero sin dimensionar la oportunidad que éstos han brindado a los alumnos vulnerables y no vulnerables que buscaban una mejora en la calidad de su educación.

4. CONCLUSIÓN

La información recopilada y presentada en este trabajo permite hacerse una idea bastante completa del estado actual de nuestro sistema escolar y cada uno de los tipos de establecimientos que existen: cómo se distribuyen los alumnos, específicamente los más vulnerables, qué ayudas están recibiendo para poder moverse dentro del sistema escolar, y cuál ha sido su desempeño. A partir de los datos presentados pudimos sacar algunas conclusiones importantes.

Primero, que hoy la mayor parte de los alumnos asiste a un establecimiento particular subvencionado, y que de hecho, las dos tipologías que la reforma pretende eliminar (establecimientos que cobran un financiamiento compartido y establecimientos cuyo sostenedor es una persona jurídica con fines de lucro) están sumamente extendidas en nuestro sistema. Por ello, cualquier norma que dificulte su continuidad, afectará, sin duda, a una parte importante de los alumnos, muchos de ellos prioritarios.

Y de aquí se deriva la segunda conclusión a partir de los datos presentados: los alumnos más vulnerables se encuentran distribuidos por todo el sistema escolar, pues hoy existen mecanismos que han permitido a éstos integrarse en establecimientos de todos los tipos, llegando incluso a que el pago de un financiamiento compartido no sea, de hecho, una limitante. En ese contexto, consideramos que en lugar de diseñar programas que busquen beneficiar a ciertos tipos de establecimientos (públicos, gratuitos, sin fines de lucro), el apoyo se debe dirigir directamente al estudiante, en función de sus necesidades y preferencias. Cualquier otra forma de aproximarse a los alumnos más vulnerables resultará sin duda alguna ineficaz. Así, tendremos que evaluar el potencial efecto que logre esta reforma en la distribución de los alumnos vulnerables en el sistema, pero también las oportunidades educativas efectivas que éstos reciban, pues no basta con incluir a alguien en una sala de clases en tanto no se le integra adecuadamente al proceso educativo y a los aprendizajes.

En tercer lugar, encontramos que el financiamiento compartido es bastante distinto a lo que se dijo durante la tramitación de la Ley 20.845. Éste constituye una fuente de recursos que permite contrarrestar el trato discriminatorio del Estado hacia aquellos alumnos que optan por la educación particular subvencionada en vez de la municipal. Y es que las transferencias adicionales a la subvención que se entregan desde el gobierno central a los establecimientos municipales provocan que hoy un establecimiento municipal reciba en promedio 1,5 veces lo que recibe un establecimiento particular subvencionado por cada alumno. Con todo, la eliminación gradual del financiamiento compartido no se justifica bajo el argumento de que éste constituye una barrera a la entrada de alumnos vulnerables, ni tampoco porque produzca una desigualdad a favor del sector particular subvencionado.

Por último, constatamos la gran heterogeneidad en cuanto al resultado en las pruebas SIMCE entre los distintos establecimientos educacionales de cada tipo. De esta forma, se refuerza una vez más la conclusión a la que habíamos llegado con el análisis de los datos de las secciones precedentes: apuntar a un tipo de establecimiento educacional no es buena idea cuando lo que se busca es detectar a aquellos que requieren de un mayor apoyo, en este caso, para mejorar su desempeño. En cambio, resulta mucho más preciso identificar a quienes recurrentemente obtienen bajos resultados, y enfocar ahí los esfuerzos. Sin duda, hay mucho que hacer para lograr que todos los establecimientos educacionales ofrezcan un nivel educativo adecuado, no obstante, no se observan en esta reforma elementos que vayan a favorecer la mejora en este sentido. Peor aún, resulta incomprensible que se vaya a impedir la existencia de establecimientos particulares subvencionados con fines de lucro y con financiamiento compartido, cuando la realidad muestra que hasta la fecha han entregado a sus alumnos mejores oportunidades para mejorar su desempeño que los establecimientos municipales.

Dado que la reforma escolar introducida a través de la Ley 20.845 ignora esta realidad y lo que hace es entregar un trato diferenciado de acuerdo al tipo de establecimiento del que se trate, y acabando con aspectos que no tienen relación ni con la exclusión de alumnos vulnerables ni con un deterioro en la calidad educativa, nos mantenemos pesimistas sobre el impacto que esta reforma puede llegar a tener. Durante los próximos años, cuando vayan entrando en marcha las exigencias para los sostenedores y las restricciones al uso de los recursos, es posible que la mayor parte de las escuelas se mantengan cautas frente a decisiones de innovación y de inversión. De esta forma, el impulso y la modernización que necesita nuestro sistema escolar se ven lejanos.

