



Estado del Arte: Sistema Educativo

Versión preliminar N° 3†

**Centro de Estudios
División de Planificación y Presupuesto
Ministerio de Educación**

07 de Junio de 2011

Resumen*

El presente documento revisa el estado del arte en materia de institucionalidad y financiamiento de la educación y enuncia los principales desafíos en estas temáticas. También se presenta breve análisis del mercado de la educación básica y media en Chile.

* Documento elaborado por Angela Cortés, Guillermo Fuentes, Christopher Neilson, Gabriel Ugarte y Bernardita Williamson.

†Versión con comentarios incorporados de: Felipe Raddatz



Resumen Ejecutivo

El documento denominado Estado del Arte del Sistema Educativo desarrollado por el Centro de Estudios del MINEDUC aborda dos temas centrales sobre los cuales el Estado de Chile sustenta la educación de sus niños, jóvenes y adultos. El primero de ellos es la institucionalidad bajo la cual se desarrolla el quehacer educativo en el país, y el segundo tema aborda el sistema de financiamiento. Adicionalmente este estudio incorpora un análisis del mercado de la educación básica y media en Chile, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda.

En relación a la institucionalidad, las bases estructurales del sistema actual se fundan en cuatro pilares de la reforma de los años 80: i) la descentralización a través de la municipalización de la educación de gestión pública; ii) el impulso a la gestión privada de la educación con financiamiento público; iii) el sistema de financiamiento a través de la subvención por alumno; y iv) el sistema de medición de los aprendizajes. Esta reforma buscó descentralizar la gestión educativa y, entregar a los padres la posibilidad de elegir los colegios de sus hijos. La apuesta tras las medidas de descentralización y subvención por alumno era que producirían competencia por alumnos entre los sostenedores (y sus establecimientos educacionales), la que a su vez incentivaría mejoras de eficiencia en el uso de recursos y en la calidad de los aprendizajes.

La reforma de las dos décadas siguientes conservó la base estructural anterior. De esta forma, el Estado asignó más recursos, manteniendo tanto el esquema de financiamiento de subsidio a la demanda, como la provisión de educación por parte de sostenedores públicos y privados. Los principios o ejes de la reforma fueron: la equidad entendida como la provisión de una educación que se hace cargo de las diferencias y que discrimina en favor de los grupos vulnerables (como la Ley SEP), y; la calidad con foco en los procesos y resultados del aprendizaje. En este contexto desarrolló los siguientes elementos: i) los programas de mejoramiento e innovación pedagógica; ii) el desarrollo profesional docente; iii) la renovación curricular; y iv) la jornada escolar ampliada. La apuesta fue una reforma educacional orientada a mejorar la calidad de los procesos de enseñanza y la equidad en los resultados de aprendizaje.

Durante los últimos años, esta institucionalidad ha estado en proceso de algunos cambios. En diciembre del año 2009 se aprobó la Ley General de Educación, nuevo marco institucional para la educación, cuyo proceso de implementación está completándose con proyectos de ley relevantes en materias de aseguramiento de la calidad de la educación, e institucionalidad de la educación municipal. En consecuencia, un primer desafío de muy corto plazo será la implementación del proyecto de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad, que crea organismos y configura una nueva estructura institucional para la educación chilena. Otro desafío inmediato e importante es el envío al Congreso Nacional de uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se buscarán nuevas alternativas a la institucionalidad se aborde la institucionalidad de la educación municipal.

Desde la perspectiva del financiamiento, las principales reformas desde 1980 hasta nuestros días y que se abordan en el presente documento son: la creación de la subvención a la demanda (1981), la dictación del Estatuto Docente (1991), la inclusión del Financiamiento Compartido (1993), y la creación de la Subvención Escolar Preferencial (2008).

El sistema de financiamiento de subvención a la demanda (o *voucher*), que en Chile denominamos subvención por alumno, persigue otorgar mayores posibilidades de elección a las familias y promover la competencia entre las escuelas, las que buscan atraer y retener a los alumnos. Existe cierto consenso en la literatura nacional en la necesidad de dar una mirada integral al sistema de subvenciones, con el objetivo de perfeccionarlo y darle una mayor articulación. Específicamente, el debate se ha centrado en los siguientes desafíos: i) aumentar los recursos destinados a educación, asegurando un piso mínimo y otro componente focalizado, ii) avanzar en la realización de estudios que estimen el costo de entregar educación de calidad y permitan ajustar el valor de la subvención actual. iii) crear los incentivos adecuados para premiar aquellos establecimientos que tengan un buen desempeño, y iv) revisar el actual funcionamiento de las subvenciones para rediseñar su estructura bajo un esquema más ordenado y simple.

Junto con la creación de la subvención por alumno, las otras reformas relacionadas con el sistema de financiamiento fueron la dictación del Estatuto Docente (1991) que creó una normativa especial para los profesores, y que ha tenido repercusiones tanto en la Ley de Subvenciones como en la centralización de decisiones de contrato y remuneraciones. El sistema de financiamiento compartido (1993) que permite que los padres o apoderados realicen un aporte complementario al financiamiento fiscal, lo que ha producido un aumento general de los recursos destinados a la educación pero ha generado amplio debate por la segregación que estaría produciendo. La Subvención Escolar Preferencia (SEP, 2008), que modifica el subsidio parejo por alumno, reconociendo las diferencias en el costo de educar a niños con distinto capital cultural de origen, cuyas principales críticas están en la línea de contar con una diferenciación por nivel socio-económico más marcada y en relación a la autonomía en el uso de estos recursos.

En relación al estudio del mercado de la educación, el análisis realizado indica que a pesar que existen ciertas señales positivas en cuanto a calidad, existen muchas escuelas de bajo rendimiento que logran sobrevivir junto a otras escuelas de mejor desempeño y costos similares o menores. En este sentido, es necesario mejorar los incentivos a la inversión en calidad de las escuelas, lo que se logra vía un aumento de la competencia y de una mayor sensibilidad de la demanda a la calidad. Algunas propuestas concretas para lograr esto incluyen la recopilación y difusión de atributos de las escuelas, limitar los costos de cambiarse de establecimiento, y estudiar la decisión de elección de escuela para identificar nuevas políticas que podrían hacer más sensible la elección de colegio a la calidad de éste.

En la última sección se presentan los principales lineamientos ministeriales y su relación con los desafíos enunciados en el documento y la agenda del núcleo Sistema Educativo. Se termina mencionando los principales estudios del núcleo y la importancia que tiene su apoyo y coordinación en los temas de política educativa asociada y contingente.

Índice

1. INTRODUCCIÓN	7
2. INSTITUCIONALIDAD.....	8
<i>2.1 Principales Reformas desde 1980 a la fecha</i>	<i>8</i>
a. Reforma de los 80: base estructural del actual sistema educativo en Chile	8
b. Reformas desde 1990 a 2010: ejes de equidad y calidad en educación	11
c. Ley General de Educación (LGE): marco institucional actual	15
<i>2.2 Principales Desafíos.....</i>	<i>17</i>
a. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación.....	17
b. Nueva institucionalidad para la educación de gestión pública	18
3. FINANCIAMIENTO	20
<i>3.1 Principales reformas desde 1980 a la fecha.....</i>	<i>20</i>
a. Subvención a la demanda (1981).....	20
b. Estatuto Docente (1991).....	23
c. Financiamiento compartido (1993)	25
d. Subvención Escolar Preferencial (SEP) (2008).....	27
<i>3.2 Fuentes y usos de los recursos para la educación en Chile.....</i>	<i>29</i>
a. Gasto público	32
b. Gasto privado	38
<i>3.3 Principales desafíos</i>	<i>40</i>
a. El gasto en educación	40
b. Sistema de subvenciones	40
c. Financiamiento compartido	42
4. MERCADO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA	43
<i>4.1 Evolución del Mercado de Colegios en Chile.....</i>	<i>43</i>
<i>4.2 El Rol de "Votar con los Pies" y sus posibles limitaciones.....</i>	<i>47</i>
a. Heterogeneidad de Preferencias y Posibilidades	48
b. Información	49
c. Costos de cambiarse.....	50
<i>4.3 Principales desafíos</i>	<i>51</i>
5. VISIÓN Y SUGERENCIAS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES	53
a. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD).....	53
b. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	54
6. DESAFÍOS MINISTERIALES Y AGENDA DE ESTUDIOS	55
7. REFERENCIAS.....	56
8. ANEXOS.....	60
ANEXO A: PRINCIPIOS DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	60
ANEXO B: DESCRIPCIÓN DE SUBVENCIONES A LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES	61
ANEXO C: CAPÍTULO DE SUBVENCIONES DE LA LEY DE PRESUPUESTO AÑO 2009	65
ANEXO D: ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA DEL SISTEMA DE VOUCHERS.....	66
ANEXO E: EL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO EN OTROS PAÍSES	68

ANEXO F: ANÁLISIS DEL PORCENTAJE DEL MONTO TOTAL QUE CORRESPONDE A CADA UNO DE LOS ÍTEMS DE LA SUBVENCIÓN (AÑO 2009)	70
--	----

Índice de Tablas

Tabla 1: Valores de la subvención base a contar de diciembre de 2010 (Art. 9, DFL 2 de 1998 y modificaciones)	21
Tabla 2: Descuento de la subvención fiscal según monto cobrado a los padres por financiamiento compartido. Año 2011	25
Tabla 3: Financiamiento del sistema de becas de financiamiento compartido. Año 2011 ...	26
Tabla 4: Valor mensual por alumno de la Subvención Escolar Preferencial (SEP). A contar de diciembre de 2010.	28
Tabla 5: N° de escuelas subvencionadas que se acogen al sistema de financiamiento compartido y porcentaje del total de escuelas subvencionadas. Año 2009	39
Tabla 6: Matrícula en escuelas subvencionadas que se acogen al sistema de financiamiento compartido y porcentaje del total de la matrícula. Año 2009.....	39
Tabla 7: Matrícula en escuelas según el cobro promedio por financiamiento compartido ...	39
Tabla 8: Porcentaje de padres que mencionaron las siguientes razones en la elección de escuela entre las primeras tres opciones.	48
Tabla 9: Motivo de Cambio de Colegio, 4to Básico SIMCE 2009.....	51
Tabla 10: Argumento a favor y en contra de los vouchers	66
Tabla 11: El sistema de financiamiento en otros países del mundo	68

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Instituciones responsables del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación	18
Gráfico 2: Evolución del gasto en educación (tanto público como privado, y en todos los niveles – primaria, secundaria y terciaria -) como porcentaje del PIB.....	29
Gráfico 3: Gasto en educación (público y privado) como porcentaje del PIB para los países de la OECD para los niveles de educación primaria y secundaria (Año 2007).....	30
Gráfico 4: Gasto anual por estudiante para todos los servicios por nivel de enseñanza, utilizando dólares equivalentes convertidos usando PPP (Año 2007).	31
Gráfico 5: Evolución del gasto público en educación, 1990 a 2009 (millones de pesos de 2009).....	33
Gráfico 6: Distribución del presupuesto del MINEDUC por capítulo de presupuesto, Año 2009	34
Gráfico 7: Distribución del presupuesto del MINEDUC por rubro, Año 2009	35
Gráfico 8: Distribución del presupuesto del MINEDUC por nivel educacional, Año 2009.....	35
Gráfico 9: Evolución Subvención promedio mensual por alumno 1980-2009 (pesos de 2009)	36
Gráfico 10: Evolución de las seis categorías de subvenciones, período 1990-2009 (pesos de 2009).....	37
Otro elemento de financiamiento con que cuentan las escuelas municipales, además de los recursos que aporta el gobierno central, son las transferencias que estas reciben por parte de la municipalidad con recursos propios. Según la información de la Contraloría General de la República los aportes de las municipalidades fueron de MM\$78.137 (2009) tanto para operación como inversión, existiendo montos muy heterogéneos entre las distintas comunas. La evolución de este gasto en el tiempo se puede ver en el gráfico N° 11 (Evolución de gasto público en educación, 1990 a 2009).....	38
Gráfico 12: Evolución del gasto privado en educación en todos los niveles de educación 1990-2009 (millones de pesos de 2009).....	38
Gráfico 13: Evolución del porcentaje de matrícula según dependencia del establecimiento. 43	
Gráfico 14: Evolución del número de escuelas según dependencia del establecimiento.	44
Gráfico 15: Distribución de Puntajes SIMCE por dependencia en 1989 y 2009	45
Gráfico 16: Evolución de la creación de escuelas por dependencia.	45
Gráfico 17: Evolución de la salida de escuelas por dependencia.	46
Gráfico 18: Distribución del puntaje SIMCE de las escuelas que entran y salen.....	47

1. Introducción

El núcleo temático sistema educativo orienta su quehacer en un contexto de la educación global e interrelacionada. Éste considera actores y factores claves de la política educacional tales como institucionalidad, financiamiento, entre otros, teniendo como objetivo mejorar la calidad de la educación y asegurar la igualdad de oportunidades. Específicamente, este núcleo abarca temas tales como: la institucionalidad, el sistema de financiamiento, el mercado educativo, la medición y evaluación de aprendizajes y otras variables, y la vulnerabilidad, todo desde una perspectiva macro.

Los temas tratados desde esta perspectiva tienen una gran relevancia para la política educativa, debido a la importancia que tiene un adecuado análisis del marco general para avanzar en aspectos más específicos. Adicionalmente, durante la última década, la discusión sobre la educación en Chile ha girado fuertemente en torno a la institucionalidad más adecuada para avanzar en el logro de una educación de calidad, con el consiguiente debate acerca de la educación pública; y sobre un sistema de financiamiento que permita que todos los niños chilenos puedan acceder a una misma calidad de educación.

El presente documento se estructura en cuatro secciones además de esta introducción. La segunda sección contiene una mirada a la institucionalidad vigente en el país y su evolución desde los años 80, junto con los grandes desafíos en esta materia. En la tercera se presenta un análisis del sistema de financiamiento de la educación, en el cual se desarrollan las principales reformas existentes desde 1980 hasta nuestros días y se analizan los fuentes y usos de los recursos fiscales y privados en educación, para terminar señalando los principales desafíos asociados a este tema. Por su parte, la cuarta sección se centra en el mercado educativo de la educación básica y media tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda. Finalmente, la quinta sección resume cómo los principales desafíos del núcleo a nivel ministerial están siendo abordados por la agenda de estudios.

2. Institucionalidad

La institucionalidad de la educación chilena está en proceso de profundos cambios. Las bases estructurales de nuestro sistema educacional actual se fundan en la reforma de los años 80, cuyos elementos centrales fueron: la descentralización a través de la municipalización de la educación de gestión pública; el impulso a la gestión privada de la educación con financiamiento público; el sistema de financiamiento a través de subvención por alumno; y el sistema de medición de los aprendizajes. La reforma de las dos décadas siguientes mantienen esta base estructural y desarrollan elementos que tuvieron como motivación impulsar la calidad y la equidad de la educación: programas de mejoramiento e innovación pedagógica; desarrollo profesional docente; renovación curricular; y jornada escolar ampliada. En diciembre del año 2009 el Parlamento aprobó la Ley General de Educación, nuevo marco institucional para la educación, cuyo proceso de implementación está completándose con proyectos de ley relevantes en materias de aseguramiento de la calidad de la educación, e institucionalidad de la educación municipal. A continuación se desarrollan cada uno de los temas anteriormente mencionados.

2.1 Principales Reformas desde 1980 a la fecha

a. Reforma de los 80: base estructural del actual sistema educativo en Chile

Las bases estructurales del actual sistema educativo chileno se remontan a las establecidas en la reforma iniciada en 1980. Esta reforma redefinió el rol del Estado en educación y cambió significativamente la organización de la educación en Chile. Al momento de la reforma, el Ministerio de Educación (MINEDUC) estaba a cargo de la educación de aproximadamente el 80% de los niños y jóvenes que asistían a los cursos regulares de educación básica y media impartidos en el país. El MINEDUC lo hacía en establecimientos educacionales que controlaba directamente, contrataba a los profesores y les pagaba sus salarios. Este centralismo, tanto en la gestión de los establecimientos educacionales como en su forma de financiamiento, tenía orígenes históricos.

La reforma impulsada en la década de los 80, por una parte, buscó descentralizar la gestión educativa y, por otra, entregar a los padres la posibilidad de elegir los colegios de sus hijos. Esto se tradujo en cuatro elementos centrales que han sido trascendentales y que permanecen hasta el presente:

- a) Descentralización de la educación de gestión pública: municipalización,
- b) Estímulo a la educación de gestión privada con financiamiento público,
- c) Cambio del sistema de financiamiento de la educación: subvención por alumno, y
- d) Creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMCE)

La apuesta tras las medidas de descentralización y subvención por alumno era que producirían competencia por alumnos entre los sostenedores (y sus establecimientos educacionales), la que a su vez incentivaría mejoras de eficiencia en el uso de recursos y en la calidad de los aprendizajes. Las otras dos medidas, el estímulo a los privados y el SIMCE, reforzarían la competencia y por ende contribuirían al objetivo.

Descentralización de la educación de gestión pública: municipalización

Entre los años 1980 y 1986, el gobierno de la época transfirió a las municipalidades la administración e infraestructura de todas las escuelas y liceos públicos del Ministerio de Educación. Las municipalidades asumieron la administración y mantención de los establecimientos educacionales, y adoptaron la autoridad para contratar y despedir profesores. Las bases de la nueva reorganización de la educación de gestión pública quedaron establecidas en la Ley de Rentas Municipales, D.L. 3.063 de 1979. El artículo 38 en su inciso 2° permitía la transferencia de servicios, activos, recursos financieros y de personal desde los organismos públicos a las municipalidades. El D.F.L. 1-3063 de 1980, reglamenta dicho artículo, estableciendo el procedimiento para los traspasos.

Las municipalidades pudieron organizarse de dos maneras para absorber los establecimientos que les eran traspasados. La primera era la creación, dentro del municipio, del Departamento de Administración de la Educación Municipal (DAEM). Esta unidad tiene a su cargo la administración de las escuelas. La segunda alternativa de organización eran las Corporaciones Municipales. Éstas también tenían a su cargo la administración de la educación, pero a diferencia de los DAEM eran organizaciones de derecho privado. Su administración está a cargo de un directorio presidido por el alcalde y las funciones ejecutivas las ejerce un secretario general. Sólo se crearon 53 Corporaciones Municipales. El resto de los municipios crearon DAEM debido a que constituirlos era más fácil y de menor costo, ya que sólo era necesario contratar a los funcionarios indispensables para crear este departamento. En todo caso, a partir de 1988 se prohibió la creación de nuevas corporaciones, al establecerse que no era constitucional que los municipios traspasasen funciones eminentemente públicas a instituciones de derecho privado.

Estímulo a la educación de gestión privada con financiamiento público

Complementariamente a la administración municipios de la educación de gestión pública, la reforma permitió que organizaciones privadas, con y sin fines de lucro, colaboraran en la gestión educacional. Esta colaboración de los privados no era un fenómeno nuevo en el sistema educativo chileno. Lo realmente novedoso era la autorización para que organizaciones con fines de lucro establecieran con recursos públicos escuelas y liceos. El mayor crecimiento de la oferta privada de educación desde 1980 lo explican estos establecimientos. Adicionalmente, la simultánea modificación en el ámbito del financiamiento de la educación, que describiremos más adelante, fue un incentivo clave para la incursión del sector privado, que impulsó la creación durante los 80 y 90 de establecimientos educacionales particulares subvencionados.

Por otra parte, el DL 3166 de 1980 autoriza la entrega de la administración de determinados liceos que impartían educación media técnico profesional a instituciones o personas jurídicas sin fines de lucro. El objeto principal de estas instituciones (Fundaciones o Corporaciones) debía tener relación directa con las finalidades perseguidas con la creación del respectivo establecimiento. Su financiamiento se establece en convenios entre el MINEDUC y estas instituciones.

De este modo, la educación en Chile pasó a ser provista por una variada gama de oferentes. Desde la propiedad de la infraestructura, la administración y el financiamiento, se distinguen cuatro tipos establecimientos educacionales: municipales (municipios y corporaciones municipales), particulares subvencionados, particulares pagados y de administración delegada regida por DL3166/80.

Cambio del sistema de financiamiento de la educación: subvención

Conjuntamente con el cambio de administración del sistema, la reforma de los 80 modificó sustantivamente la manera de asignar los recursos. Se crea el régimen de subvención por alumno, conocida como subsidio a la demanda. El alumno aunque no recibe explícitamente un *voucher*, es quien con su asistencia a clases genera un pago mensual, proveyendo así de recursos económicos a un establecimiento educacional. El capítulo sobre Financiamiento desarrollará ampliamente es tema.

Creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMCE)

En la meta de mejorar la calidad de la educación, no era claro que los establecimientos tuviesen suficientes incentivos a través de los generados con el nuevo sistema de financiamiento. Adicionalmente, se esperaba que en un sistema descentralizado los padres, cambiando de colegio a sus hijos, pudiesen ejercer presión para elevar la calidad de la educación. De ahí que sea indispensable que los padres cuenten con información apropiada, confiable y no manipulada sobre los resultados educacionales de los colegios a los que asisten sus hijos. Consecuentemente, parte del éxito de la reforma de principios de los 80 requería de la presencia de niveles satisfactorios de información sobre los logros de los establecimientos educacionales.

En esa época, Chile contaba con escasa información sobre los establecimientos educacionales y mucho menos existía un sistema de evaluación de la calidad educativa. Por esto, el MINEDUC contrató a la Pontificia Universidad Católica de Chile para la elaboración de la Prueba de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER). La aplicación del PER entre 1982 y 1984 a un número significativo de colegios en el país, (nunca fue censal), dejó claramente establecida la fuerte correlación entre nivel socioeconómico y logro académico en la prueba. Las cifras también mostraban diferencias en los logros educacionales entre escuelas privadas y públicas. El PER fue suspendido pero se mantuvo el propósito de continuar avanzando en la creación de un sistema de evaluación de la calidad educativa de los establecimientos educacionales de Chile.

En el año 1988 se creó una nueva prueba de evaluación, denominada Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), aunque esta vez a cargo del Ministerio de Educación, pero los resultados de estas pruebas sólo se han comenzado a conocer a partir de 1995 (Cox, 2003).

b. Reformas desde 1990 a 2010: ejes de equidad y calidad en educación

A inicios de los años 90, la prioridad inicial fue crear las condiciones políticas, laborales y financieras favorables para un cambio en la educación. Se buscaba una educación con énfasis en la equidad y una marcada preocupación por la calidad de la educación impartida en los establecimientos que atienden a los alumnos subsidiados (Beyer, 2008). Las acciones en este ámbito se ordenan en torno a tres elementos centrales: construir consensos con actores dentro y fuera del sector educacional en torno a las prioridades que era indispensable encarar, mejorar las condiciones de trabajo y las remuneraciones de los profesores, y asegurar el financiamiento que requería el cambio que se buscaba. En cuanto a la construcción de consensos, de enorme importancia fueron el trabajo de distintas comisiones nacionales y los acuerdos gobierno-oposición. Algunos de los más relevantes fueron:

- a) 1994 Comisión Nacional de Modernización de la Educación: diagnóstico y propuestas de cambio. Definición compartida de las grandes tareas nacionales en educación entre gobierno y las dirigencias política, empresarial y educacional.
- b) 1997 Acuerdo parlamentario gobierno-oposición para el financiamiento de la Jornada Escolar Completa.
- c) 2003 Acuerdo parlamentario gobierno-oposición para modificar la Constitución y establecer 12 años de educación obligatoria (y gratuidad garantizada por el Estado).
- d) 2006 Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación: recomendaciones y sugerencias para mejorar la calidad de la educación.
- e) 2007 Acuerdo político Gobierno-Concertación-Alianza para la aprobación de la nueva Ley General de Educación.

La prioridad siguiente fue la generación de iniciativas programáticas que apuntaran directamente al fortalecimiento de la calidad y equidad educativa. Estas iniciativas programáticas y la política de mejora hacia los docentes, constituyeron dos ámbitos relevantes de la reforma iniciada en la década de los años 90 (MINEDUC, 1998). Finalmente, la tercera prioridad correspondió a la instalación de dos condiciones estructurales que se concebían como requisitos para dar el salto en calidad y equidad: la jornada escolar completa y la reforma curricular. Estos conformaron los otros dos ámbitos de la reforma (Raczynski y Muñoz, 2007).

De esta forma, el Estado asigna más recursos, manteniendo la provisión de educación por parte de sostenedores públicos y privados y el sistema de financiamiento bajo un esquema de subsidio a la demanda. Hacia el año el año 1997, la reforma gradual e incremental alcanzaba a relevantes dimensiones del sistema educativo: las formas de enseñar y aprender, los contenidos de la educación, la gestión de los servicios educativos, los insumos tanto de materiales educativos como de infraestructura escolar, financiamiento del sector, y condiciones de trabajo de los docentes, entre otros (Arellano, 2000). El paulatino avance se consolida y desarrolla en los siguientes cuatro ámbitos:

- a) Programas de mejoramiento e innovación pedagógica,
- b) Desarrollo profesional de los docentes,

- c) Reforma curricular, y
- d) Jornada escolar completa (JEC)

Los principios o ejes de la reforma eran: la equidad entendida como la provisión de una educación que se hace cargo de las diferencias y discrimina a favor de los grupos vulnerables, y; la calidad con foco en los procesos y resultados del aprendizaje (MINEDUC, 1998). La apuesta fue una reforma educacional orientada a mejorar la calidad de los procesos de enseñanza y la equidad en resultados de aprendizaje, en base al desarrollo de los cuatro ámbitos mencionados.

Programas de mejoramiento e innovación pedagógica

Su objetivo consistía en mejorar el proceso enseñanza aprendizaje, lo cual requería enriquecer la base sobre la cual funcionaban las escuelas y liceos del país. Pretendían fomentar la descentralización, la autonomía y la creatividad pedagógica. Varios de los programas estaban focalizados hacia los establecimientos con mayor riesgo social, y la mayoría de las iniciativas incluían la entrega de textos y otros materiales destinados a la innovación pedagógica.

Los programas se diferenciaron para responder a necesidades del sistema escolar que variaban por niveles y tipos de educación, estaban orientados directamente a modificar prácticas de enseñanza aprendizaje, y establecieron nuevos espacios para el despliegue de la capacidad de iniciativas de los docentes. En este marco se inscriben programas como el P-900, MECE básica y media, Básica Rural, los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME), el Programa Intercultural Bilingüe, Liceo para Todos, Montegrande, Escuelas Críticas, el programa de informática educativa ENLACES, sólo por mencionar algunos. Cabe señalar que los programas MECE contaron con apoyo financiero del Banco Mundial y asesorías externas al MINEDUC. La apuesta era que estos esfuerzos intencionados desde el Estado mejorarían las condiciones materiales en que tiene lugar el proceso de enseñanza-aprendizaje y se expandirían las capacidades de profesores y directivos de los colegios (Cox, 2003).

Desarrollo profesional de los docentes

Considerando al profesor como actor clave de la reforma, se buscó fortalecer la profesión docente a través de elevar la calidad de su formación inicial, asegurar acceso a perfeccionamiento de los profesores en ejercicio, y mejorar gradualmente las condiciones de trabajo y los salarios de los profesores. En este ámbito se inscribe el Estatuto Docente.

Otras iniciativas en este ámbito fueron los proyectos concursables dirigidos a universidades públicas y privadas formadoras de profesores que presentaran programas de renovación e innovación de la formación de sus alumnos de pedagogía, el perfeccionamiento fundamental (implementación de la reforma curricular), programa de becas de perfeccionamiento y pasantías en el extranjero, premios nacionales de excelencia docente, entre otras. Se suma a las anteriores la puesta en marcha del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los Establecimientos Educativos Subvencionados (SNED) que implica premios económicos a los docentes que trabajan en ellos, los programas de capacitación, los nuevos

medios educativos, cambio en el enfoque de la supervisión técnico pedagógica, la evaluación docente y beneficios remuneracionales asociados a ella y/o desempeño. La apuesta era que con el efectivo mejoramiento salarial y de las condiciones laborales, este actor del sistema educativo se posicionara de su rol profesional ante la sociedad y contribuyera al éxito de la reforma.

Reforma curricular

En primer lugar, el cambio curricular de los 90 responde al cumplimiento de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) que, junto con formalizar las metas generales y los perfiles de egreso de la educación básica y media, estipuló un nuevo procedimiento basado en la descentralización para idear el currículum escolar. Esto implicaba que los colegios actuarían con amplios rangos de libertad para elaborar sus propios planes y programas de estudio. En la práctica esta facultad se ha ejercido de modo limitado, lo que se explicaría porque el país no tiene tradición de elaboración curricular a nivel local, los profesores no han sido formados para elaborar currículum ni cuentan con las condiciones laborales que le permitan hacerlo (Gysling, 2007).

En segundo lugar, era importante que el nuevo currículum estuviera más alineado con los estándares internacionales. Esto significó que el nuevo currículum debía responder a los cambios que estaba y sigue experimentando la sociedad nacional e internacional, a la rápida circulación del conocimiento y la información, a formas de producción nuevas y un mercado laboral más exigente, y a los requerimientos de la competencia internacional.

Entre los hitos más importantes de la reforma curricular están: el nuevo marco curricular para la educación básica (1995) y educación media (1998); la elaboración de planes y programas de estudio con la correspondiente distribución de horas de la jornada escolar en las distintas asignaturas, la definición de contenidos, aprendizajes y actividades genéricas (1996-2001); la implementación de la reforma curricular que incluyó el perfeccionamiento docente para los niveles de enseñanza básica y media (2000). Por otra parte, el año 2003 se aprueba la reforma constitucional que extiende la educación obligatoria de 8 a 12 años. Con ello, el Estado exige y al mismo tiempo se compromete a financiar y posibilitar el que cualquier niño y joven del país pueda terminar su enseñanza media. Es decir, simultáneamente a la obligatoriedad, el Estado garantiza la gratuidad de la educación.

Otro aspecto destacado, que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo, es la definición de estándares. Los estándares son una herramienta fundamental para regular los sistemas educacionales, estableciendo criterios comunes para definir la calidad del sistema. Los estándares de desempeño permiten explicitar los aprendizajes centrales que se esperan en momentos claves de la trayectoria escolar, y pueden ser utilizados para el monitoreo externo del sistema educativo. Sin embargo, la evidencia internacional muestra que la aplicación de estándares asociados sólo a mediciones externas con consecuencias, es ineficaz para cambios sustentables en la calidad de los sistemas educativos si no son acompañados por sistemas de soporte a los docentes y escuelas (Raczynski y Muñoz, 2007).

En el caso de Chile, la definición de estándares de desempeño está siendo acompañada por la construcción de Mapas de Progreso. Estos Mapas son una herramienta de soporte para los docentes y se construyen en un marco de referencia común, en nuestro caso, los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos (OF-CM). En este caso hablamos de estándares de contenido y pueden cumplir una función de monitoreo interno del sistema.

Jornada escolar completa (JEC)

Entre los factores que impactan positivamente en el aprendizaje, destaca el tiempo de trabajo escolar como uno de los más decisivos (Martinic, Huepe y Madrid, 2008). La extensión y calidad del tiempo de trabajo es un factor clave en el aprendizaje de los alumnos. Adicionalmente, esta medida suponía incrementar los espacios escolares. La opinión entre los investigadores no es unánime, pero esta fue la considerada al momento de decidir la propuesta de extensión de la jornada escolar.

La JEC extendió el tiempo escolar de alumnos, profesores y directivos, amplió por tanto las oportunidades o espacios en el que los niños y niñas pueden aprender. La JEC no sólo conlleva un cambio en la duración de la jornada escolar y en los tiempos asignados a las distintas asignaturas, sino que se propuso afectar la organización del tiempo escolar. Es en este sentido que la JEC implicó múltiples cambios en los establecimientos, desde temas prácticos, como la organización de los almuerzos escolares, pasando por la modificación en las condiciones de contratación y de trabajo de los docentes, hasta el diseño y la implementación de nuevas iniciativas, proyectos y actividades conducentes a un aprovechamiento productivo, en términos de aprendizaje, del nuevo tiempo escolar.

La ley JEC estableció recursos públicos para infraestructura (Aporte Suplementario por Costo de Capital Adicional), tanto para los establecimientos municipales como particulares subvencionados cuya planta física no fuera suficiente para implementar el nuevo régimen de jornada. Asimismo, la JEC requirió absorber costos en subvenciones para pagar las horas docentes adicionales, entre otros costos adicionales. En términos de la subvención, cada establecimiento que ingresa al régimen JEC experimenta un alza que, de acuerdo al número de horas, oscila entre un 24% y un 33%.

El ingreso a la JEC se inició en 1997, con poco más de 3 mil establecimientos escolares, preferentemente de menor tamaño, con capacidad de infraestructura y espacio suficiente para acoger a sus alumnos en una sola jornada, pero extendida. Los establecimientos subvencionados que aún no han ingresado a JEC lo hacen a un ritmo lento, entre otras razones, por la poca disponibilidad de espacios físicos, lo que continuamente provoca un cambio en el plazo para el total cumplimiento de esta reforma.

Evaluaciones de la Jornada Escolar Completa impulsadas por el propio MINEDUC (CIDE-PUC, 2000; DESUC 2001 y 2005) han dejado en evidencia una disposición y percepción positiva frente a la JEC por parte de los actores de las escuelas, la que se ha mantenido a medida que ésta se ha ido implementando en los establecimientos. También reconocen que la JEC reduce el tiempo que los niños están solos frente al televisor o en la calle, los padres perciben que tiene efectos positivos sobre la economía familiar, y notan un cambio en las

condiciones de infraestructura y disponibilidad de equipamiento. No obstante, también identifican nudos críticos importantes en la implementación de la JEC, los que básicamente se relacionan con cómo la escuela organiza y aprovecha el tiempo adicional disponible, orientándolo hacia un mejor aprendizaje de todos sus alumnos, y con cómo el MINEDUC entrega las herramientas al sistema para aprovechar el tiempo extra. En definitiva, la JEC le exige a la escuela una nueva manera de organizar su trabajo para conseguir un buen y productivo uso del tiempo escolar. Esta es una dimensión que las escuelas y liceos no siempre han encarado debidamente.

c. Ley General de Educación (LGE): marco institucional actual

La Ley General de Educación representa el marco para una nueva institucionalidad de la educación en Chile. Derogó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) en lo referente a la educación general básica y media, manteniendo la normativa respecto a la educación superior. Establece principios y obligaciones, y promueve cambios en la manera en que los niños de nuestro país serán educados. La LGE, ley N°20.370, fue publicada en el diario oficial con fecha 12.09.2009 (y modificada por ley N°20.483 de 30.12.2010).

La Ley General de Educación está inspirada en los derechos garantizados en la Constitución, tratados internacionales, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza y los principios que se detallan en el **Anexo A**.

Algunos de los principales cambios establecidos por la LGE se relacionan con:

- a) El número de años en educación básica y media: La educación básica comprenderá de 1° a 6° año, y la educación media tendrá seis años en vez de cuatro (cuatro de formación general y dos de formación diferenciada). Este cambio curricular debe entrar en efecto en 2017. La OECD considera esta medida como una buena decisión, ya que los docentes de educación secundaria cuentan con una formación más especializada, factor relevante en el logro de aprendizajes de los alumnos (OECD, 2010).
- b) La educación parvularia: La LOCE sólo reconocía la educación básica, media y superior. Con la LGE entra en operación una reforma constitucional que hasta entonces no se había materializado en una ley: la garantía, por parte del Estado, de acceso gratuito y financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición (pre-kinder y kinder). No obstante, no es requisito haber aprobado kinder para entrar a primero básico.
- c) Los sostenedores de establecimientos educacionales: Los sostenedores no podrán ser personas naturales, sólo personas jurídicas públicas o privadas (por ejemplo, corporaciones municipales, fundaciones o instituciones sin fines de lucro). Estos últimos, además, a partir de 2011 deben tener giro único, o sea, dedicarse exclusivamente a la educación y a ningún otro rubro. Quienes reciban subvenciones escolares y aportes estatales deberán rendir cuenta pública de su gestión. Además,

deberán contar con un proyecto educativo, reglamentos internos y órganos de participación para la comunidad (centros de padres, consejos escolares, etc.).

- d) El rendimiento escolar y la exclusión de alumnos en establecimientos subvencionados: El rendimiento escolar no puede ser obstáculo para la renovación de matrícula de los alumnos entre pre-kinder y sexto básico en los establecimientos municipales y particulares subvencionados. La OECD sugiere la extensión de esta medida a la nueva educación media (OECD, 2010). Cabe señalar que la norma legal complementa especificando que los alumnos tendrán derecho a repetir curso en un mismo establecimiento a lo menos en una oportunidad en la educación básica y en una oportunidad en la educación media, sin que por esa causal les sea cancelada o no renovada su matrícula. Asimismo, indica que el derecho a la educación no podrá ser afectado de manera alguna, en el caso que en la misma comuna o localidad no exista otro establecimiento de igual nivel o modalidad de enseñanza.
- e) El currículum y los programas de enseñanza: Se establecen Objetivos Generales de Aprendizaje que favorecen la educación integral de los jóvenes, es decir, se fomentará tanto la educación formativa (valores, principios) como la cognitiva (materias escolares).
- f) La flexibilidad curricular ampliada: Las bases curriculares que elabore el Ministerio de Educación para los niveles parvulario, básico y medio deberán asegurar que los establecimientos en régimen de Jornada Escolar Completa cuenten con un 30% de tiempo de libre disposición.
- g) Los Planes y Programas Complementarios: Se creará un banco de planes y programas que estará a disposición de todos los establecimientos para que cuenten con alternativas y puedan enriquecer sus propios planes y programas.
- h) La calidad de la educación: El Estado crea un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, que deberá encargarse de mantener los estándares de calidad a través de cuatro instituciones, el Ministerio de Educación (propone las bases curriculares, programas de estudio y estándares de calidad, y da apoyo a los establecimientos para su cumplimiento); el Consejo Nacional de Educación (aprueba el currículum y sanciona los estándares nacionales de aprendizaje e indicadores de desempeño); la Agencia de Calidad de la Educación (evalúa e informa sobre la calidad de los establecimientos educacionales); y la Superintendencia de Educación (fiscaliza que los establecimientos educacionales cumplan con las normas educacionales y las cuentas públicas, cuando corresponda). (Ley General de Educación, 2009).

2.2 Principales Desafíos

a. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación

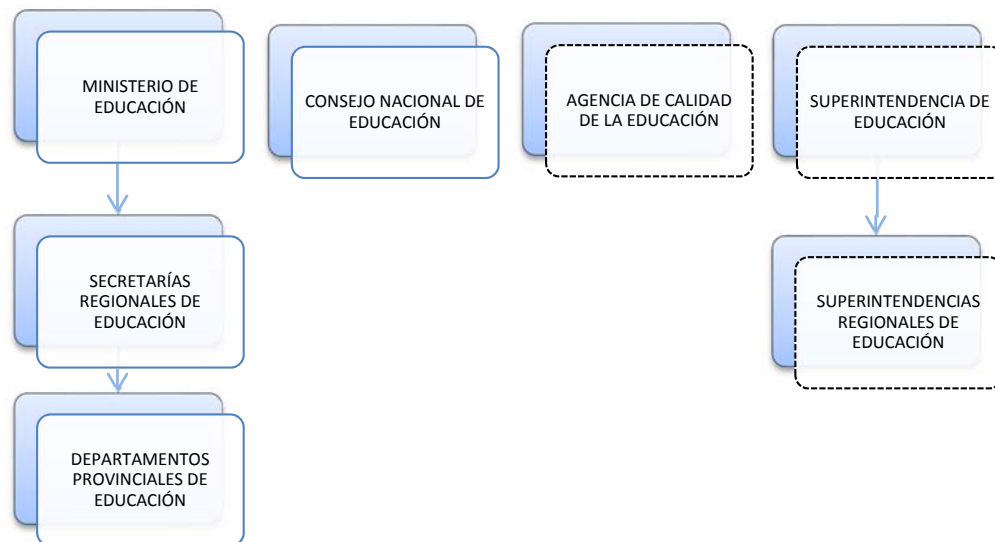
Como lo mencionáramos anteriormente, la LGE establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, cuya implementación está en proceso. Por una parte, la LGE crea en su artículo 85 el Consejo Nacional de Educación, sucesor legal del Consejo Superior de Educación. Asimismo, en su artículo 6°, establece que la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación (esta última con sus correspondientes niveles regionales).

La OECD considera que han sido acertadas, tanto la creación de una agencia independiente que vele por la evaluación y aseguramiento de la calidad de la educación (la Agencia de Calidad de la Educación), como la de una superintendencia que garantice que los colegios cumplan la ley (la Superintendencia de Educación). Afirma que ellas pueden aportar información que fomente la competencia en cuanto a calidad, y garantizar la intervención del Estado cuando los resultados no alcancen los mínimos exigidos.

A la fecha, el proyecto de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización (Proyecto de Ley, N° boletín 5083-4, 2007), que propone la Agencia y la Superintendencia, se encuentra en avanzado trámite legislativo en el Parlamento. La relación entre los cuatro organismos con respecto al aseguramiento de la calidad de la educación, se resume como sigue:

- a) El Ministerio propone el currículo y los estándares de aprendizaje e indicadores de desempeño al Consejo Nacional de Educación. Apoya a los establecimientos y sus sostenedores. Administra diversos registros de información, elabora una Ficha Escolar por establecimiento, a la cual tendrán acceso a las familias.
- b) El Consejo Nacional de Educación aprueba las bases, planes y estándares de calidad concebidos por el Ministerio. Lo componen académicos destacados, docentes, representantes de las universidades y profesionales de la educación designados por el Presidente de la República.
- c) La Agencia de la Calidad evalúa la calidad de los aprendizajes de los alumnos; también evalúa el desempeño de los establecimientos y sus sostenedores; valida las evaluaciones docentes que se le solicite; y entrega información a las familias en el ámbito de su competencia.
- d) La Superintendencia fiscaliza el cumplimiento de normas de operación; exige rendición de cuentas de los recursos y audita en los casos que determine; recibe y atiende reclamos y denuncias pudiendo mediar; decide y aplica sanciones por calidad e incumplimiento de normas. La LGE también establece direcciones regionales para esta nueva institución.

Gráfico 1: Instituciones responsables del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación



Fuente: Elaboración propia.

Desafío: Lograr una adecuada implementación del proyecto de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad, que crea organismos y configura una nueva estructura institucional para la educación chilena (ver figura precedente).

b. Nueva institucionalidad para la educación de gestión pública

Otro desafío inmediato e importante quedó consignado en la ley sobre equidad y calidad de la educación. La Ley 20.501 en su artículo 20 transitorio establece que, antes del 30 de septiembre del 2011, el Presidente de la República enviará al Congreso Nacional uno o más proyectos de ley por medio de los cuales se aborde la institucionalidad de la educación municipal. Asimismo, antes del 1 de marzo de 2012, el Presidente de la República enviará uno o más proyectos de ley que modernicen la carrera docente.

En relación a la nueva institucionalidad de la educación municipal, el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006) propuso que para alcanzar los objetivos de equidad, calidad e integración, la educación de propiedad del Estado requiere modificar su institucionalidad actual. La nueva institucionalidad debería seguir siendo descentralizada. Sea que se trate, de un nuevo diseño descentralizado sin dependencia de los municipios o de uno en el que persista la dependencia municipal, la administración de los establecimientos educacionales de propiedad del Estado estará a cargo de una nueva entidad administradora de educación pública, que debe responder entre otros, a un conjunto de criterios:

- e) Tener como única función la gestión de los establecimientos educacionales de propiedad del Estado. Al respecto, el actual proyecto de ley (Proyecto de Ley, Boletín No. 6251-04, 2008) propone trasladar los establecimientos que actualmente están

en manos de los municipios a corporaciones de giro único, cuyos consejos directivos estarían integrados por los alcaldes, que concurren a formar estas nuevas corporaciones, eventualmente concejales y personas nombradas por el Ministerio de Educación en representación minoritaria.

- f) Ser responsable de los establecimientos en un territorio determinado. Esta unidad geográfica podrá contemplar como máximo una región y a lo menos una comuna.
- g) Integrar en sus funciones la gestión administrativa y financiera con la gestión técnico-pedagógica. Para efectos de la administración y de la gestión pedagógica, conjugará el más alto nivel técnico con la participación de la comunidad en el compromiso educativo y en el control de la gestión.
- h) Supervisión y control para fortalecer las capacidades y la autonomía pedagógica de las escuelas y liceos a su cargo.
- i) La nueva administración gestionará sus recursos humanos, selección y contratación de personal, asegurando que en este proceso exista participación de los establecimientos educacionales involucrados.
- j) La gestión administrativa y financiera deberá contar con un adecuado financiamiento básico y con más recursos en las zonas de menor ingreso per cápita de los alumnos, definiendo centros de costos por establecimiento.

En Chile el debate sobre la educación pública continúa, particularmente sobre el cambio de dependencia de la educación municipal a otras organizaciones, y las diversas alternativas para la nueva institucionalidad. "Quizás las que convocan más adeptos son corporaciones de derecho público, de carácter descentralizado, con un directorio o consejo superior y un director ejecutivo nombrado por alta dirección pública" (Beyer, 2010).

Desafío: Se requiere modificar la actual institucionalidad de la educación pública para alcanzar los objetivos de equidad y calidad educativa.

3. Financiamiento

3.1 Principales reformas desde 1980 a la fecha

En la década de los ochenta se inició en el país una profunda reforma estructural del sistema educacional chileno que perdura hasta hoy. Esta sección se centra en las principales reformas en materia de financiamiento de la educación desde 1980 hasta nuestros días: la creación de la subvención a la demanda (1981), la dictación del Estatuto Docente (1991), la inclusión del Financiamiento Compartido (1993), y la creación de la Subvención Escolar Preferencial (2008).

a. Subvención a la demanda (1981)

Desde el año 1981, el financiamiento de la educación en Chile se realiza a través de un mecanismo de subvención a la demanda (denominada en la literatura como *voucher o cupón*¹), en el cual el Estado paga mensualmente al sostenedor conforme a la asistencia efectiva promedio de los alumnos durante los últimos tres meses previos al pago. Con este mecanismo de financiamiento se perseguía otorgar mayores posibilidades de elección a las familias y promover la competencia entre las escuelas, quienes buscan atraer y retener alumnos.

El valor de la subvención escolar quedó establecido por ley y difería según el nivel y modalidad educacional (este marco legal es conocido como Ley de Subvenciones). Su monto quedó inicialmente fijado en UTM (Unidad Tributaria Mensual), cambiando el año 1988 a USE (Unidad de Subvención Educacional). La forma inicial en que se determinaron los montos para cada uno de los niveles no es muy clara. La subvención para la enseñanza básica, ponderada por la importancia relativa de cada uno de los niveles, se estableció en un monto que era, en términos reales, casi un 30% superior al gasto por alumno en los establecimientos fiscales en el año 1980. En educación media científico-humanista el monto establecido era un 8% superior. En la educación media técnico-profesional la subvención se fijó en un valor que era un poco más de 30% inferior al gasto por alumno en establecimientos fiscales en 1980 (Beyer, 2000).

Como se dijo anteriormente, desde el año 1988, el valor de la subvención base por alumno está expresada en la Unidad de Subvención Educacional (USE), dependiendo del nivel educativo, de la modalidad de enseñanza (parvularia, básica, especial, media científico-

¹ En estricto rigor, el sistema de financiamiento chileno no funciona como un sistema de *voucher* tradicional. En un sistema de *voucher* tradicional el cupón se entrega directamente a las familias, lo que en teoría generaría un empoderamiento distinto al sistema chileno, en el cual las familias no ven los recursos porque la subvención se entrega directamente al establecimiento. Además, Sapelli (2010) señala que en un diseño de *vouchers* tradicional, los colegios con diferentes estructuras internas de incentivos (públicos y privados) operan bajo las mismas reglas externas y bajo el mismo presupuesto por alumno (el valor del *voucher* por el cual ellos compiten). empoderamiento distinto al sistema chileno, en el cual las familias no ven los recursos porque la subvención se entrega directamente al establecimiento. Además, Sapelli (2010) señala que en un diseño de *vouchers* tradicional, los colegios con diferentes estructuras internas de incentivos (públicos y privados) operan bajo las mismas reglas externas y bajo el mismo presupuesto por alumno (el valor del *voucher* por el cual ellos compiten).

humanista y técnico profesional) y de si el establecimiento cuenta con Jornada Completa (1997). Asimismo, existen incrementos a esta subvención dependiendo de la ruralidad y la zona donde se ubique el establecimiento. La siguiente tabla muestra los principales valores de la subvención actual por alumno.

Tabla 1: Valores de la subvención base a contar de diciembre de 2010 (Art. 9, DFL 2 de 1998 y modificaciones)

Nivel y modalidad de enseñanza	Sin JEC		Con JEC	
	Factor USE	\$	Factor USE	\$
Educ. Parvularia (NT1 y NT2)	1,9	34.498	-	-
Educ. Gral Básica (1° a 6°)	1,9	34.576	2,6	48.050
Educ. Gral Básica (7° y 8°)	2,1	37.530	2,6	48.050
Educ. Media HC	2,3	41.906	3,2	57.371
Educ. Media TP agrícola y marítima	3,4	62.121	4,3	77.456
Educ. Media TP industrial	2,7	48.456	3,3	60.578
Educ. Media TP comercial y técnica	2,4	43.460	3,2	57.371
Educ. Especial Diferencia	6,3	114.752	8,0	146.207
Necesidad. Educ. Especial. Transit.	5,5	99.784	7,0	127.136
Educ. Básica de Adultos	1,4	25.640	-	-
Ed. Media CH y TP adultos (hasta 25 hr)	1,6	29.135	-	-
Ed. Media CH y TP adultos (>25 hr)	1,9	35.289	-	-

Nota: El valor de la USE a contar de diciembre de 2010 es de 18.190,928

Fuente: Unidad de pagos de subvenciones, MINEDUC.

Adicionalmente a la subvención base por alumno, el sistema educativo se financia mediante un conjunto de más de veinte subvenciones adicionales (ver **Anexo B:** Descripción de Subvenciones). Estas se pueden categorizar en: aquellas que están asociadas a los docentes y se pagan por alumno (Subvención Adicional Especial (SAE) y Subvención por desempeño de excelencia (SNED)), otras que son asignaciones directas a los docentes (e.g. desempeño difícil, Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP), Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI), Desempeño Colectivo, Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP), bonos, incentivos al retiro, entre otras), aquellas relacionadas con los asistentes (que se pagan por alumno), otras subvenciones entregadas por alumno (i.e. internado, ruralidad, reforzamiento educativo, prorretención, Subvención Escolar Preferencial (SEP) y mantenimiento) y otras incluidas en el presupuesto de las subvenciones como el Fondo de Gestión Municipal. En el año 2009 se entregaron 21 aportes adicionales a la subvención base (para el detalle de todas las subvenciones ver **Anexo C:** Capítulo de subvenciones de la Ley de Presupuesto Año 2009).

Evidencia empírica y debate

Existe gran cantidad de evidencia internacional que ha entendido mejor el efecto que ha tenido la utilización del sistema de *vouchers* como mecanismo de financiamiento de la

educación, sin embargo la evidencia es mixta y no hay un consenso claro de sus efectos (Barrow y Rouse (2008)). Algunos autores (Brighouse, 2000; Hoxby, 2001) sostienen que este sistema puede fomentar la competencia entre escuelas lo cual conlleva un aumento en la calidad de la educación impartida en las mismas, tanto en el sistema público como en el privado. El razonamiento que apoya esta suposición es simple: la única vía que tienen los establecimientos para obtener recursos es que los alumnos asistan a sus salas de clases, y la herramienta con la que cuentan para lograr este objetivo es la calidad de la educación entregada. Así, todos los esfuerzos de colegios y profesores se dirigirían de manera natural a brindar una enseñanza de mayor nivel.

Sin embargo, otros (Carnoy, 1997; Ladd, 2002) señalan que un sistema con estas características necesariamente implica un aumento en la inequidad y que existen fallas de mercado que no aseguran que se logre el resultado óptimo asociado a la eficacia competitiva (Gonzalez, Mizala y Romaguera, 2002). En el mismo sentido, la OPECH, 2006 señala: "La competencia entre escuelas y la lógica de incentivos (promovida a través del subsidio) suelen ser débiles estímulos para el mejoramiento educacional; en especial, en el contexto de un sistema escolar con capacidades iniciales empobrecidas, las que no aseguran una respuesta adecuada a este tipo de estímulo". En el **Anexo D** se encuentra una tabla con el detalle de los argumentos a favor y en contra del sistema de *vouchers*.

En cuanto a la efectividad que el mecanismo de *vouchers* ha demostrado tener en mejorar los resultados académicos de los alumnos, Bravo et al. (2010) señalan que la aplicación de los *vouchers* en el resto del mundo se ha hecho a pequeña escala y dirigida a grupos específicos, lo cual dificulta establecer conclusiones y realizar inferencia sobre los efectos de los mismos. Adicionalmente, los autores señalan que no existen estudios empíricos a nivel internacional sobre los potenciales efectos de largo plazo del sistema de *vouchers* sobre los logros educativos. Por su parte, el debate a nivel nacional se ha centrado en analizar los efectos del sistema de *vouchers* considerando su relación con los resultados en pruebas estandarizadas, para lo que la evidencia indica resultados diversos (Mizala y Romaguera, 2000; Sapelli y Vial, 2002; Contreras 2001; Hsieh y Urquiola, 2006; McEwan, Urquiola y Vegas, 2008, entre otros).

Por último, el sistema de *vouchers* ha sido implementado en una serie de países, como Holanda, Suecia, Bélgica, Nueva Zelanda y algunos estados en Estados Unidos como Milwaukee, New York City, Denver y Florida (en el **Anexo E**: El sistema de financiamiento en otros países, se puede leer acerca del financiamiento de la educación de algunos de estos países). Ninguno de estos países, incluido Chile, tiene un sistema de *voucher* puro y entre ellos tienen tanto semejanzas como diferencias que hacen difícil su comparación.

b. Estatuto Docente (1991)

Mediante el traspaso de los establecimientos educacionales a las municipalidades a comienzos de la década de los ochenta, los docentes, hasta ese momento regidos por el Estatuto Administrativo, debieron comenzar registrarse por el Decreto N° 2.200 (1978)², ley laboral que regía en esa época, perdiendo parte de los derechos establecidos en el Estatuto Administrativo. Durante los años siguientes a esta medida, surgieron las primeras voces de críticas por parte del gremio docente, las cuales apuntaban a despidos masivos, inseguridad laboral, pérdida de beneficios y rebaja de remuneraciones, entre otros.

En búsqueda de una solución a las crecientes exigencias del Magisterio, en marzo de 1984 las autoridades del Ministerio de Educación proponen el primer proyecto de Estatuto Docente. Luego de un período de una serie de modificaciones del mismo, en febrero de 1987 se promulga una Ley (Ley 18.602) que dicta normas laborales especiales para el sector docente. Ésta fijaba las normas de relaciones laborales para profesores y empleadores y confirmaba a los docentes en el régimen de trabajadores particulares. Años después, en Julio de 1991, se publica el Estatuto de los Profesionales de la Educación, conocido como el Estatuto Docente (Ley 19.070)³.

Este estatuto crea una normativa especial para los profesores del sector municipal, con titularidad en el cargo de docente e introduce el concepto de plantas o dotaciones docentes, determinadas por las respectivas municipalidades de acuerdo con las Direcciones Provinciales del Ministerio. La contratación y el ascenso deben ajustarse a concursos. También se establece una remuneración básica y asignaciones en base a experiencia, perfeccionamiento, responsabilidad directiva o tecno-pedagógica y desempeño en condiciones difíciles. El financiamiento de esta remuneración base y asignaciones serían cubiertos por transferencias complementarias a la subvención (Larrañaga, 1995).

Evidencia empírica y debate

En cuanto a las consecuencias que tuvo el Estatuto Docente sobre el sistema de financiamiento, un documento elaborado por el Departamento de Estudios y Desarrollo del MINEDUC (2010), en el cual se entrevista a diversas personalidades del sector educación⁴, señala que los entrevistados concordaron en las siguientes tres conclusiones que afectaron negativamente al sistema:

²Este decreto fijaba normas relativas al contrato de trabajo y a la protección de los trabajadores. Ésta regía para todos los trabajadores y empleadores, excluyendo de su aplicación al Fisco, a las municipalidades y a las empresas, entidades o instituciones con funcionarios y trabajadores sometidos por ley a un estatuto especial y a personas en actividades regidas por leyes especiales. (Art. 1)

³ Se ha argumentado que finalmente ésta fue una decisión principalmente política debido a que existía resistencia.

⁴ “Mirada Crítica al Sistema de Subvenciones en Chile: ¿Responde a las Necesidades Actuales y Futuras?”. Documento no publicado. Personas entrevistadas: Pilar Romaguera, José Espinosa, Patricia Matte, María Teresa Infante, Alfredo Prieto, Pablo González, Carlos Montes y Rodolfo Bonifaz.

1. Con el Estatuto Docente se percibe un retorno a la centralización de decisiones sobre contrato y remuneraciones, las que vuelven a ser determinadas en un esquema central a través de las presiones gremiales sobre el Gobierno Central. Esto no sólo limita la administración de los recursos financieros, al permitir negociaciones de salarios y otras compensaciones a nivel central y no local; sino que el Estatuto, además, limita la administración de los recursos humanos por parte de los Municipios, al introducir limitantes en la movilidad de los docentes.

2. A partir del Estatuto Docente se inicia una etapa de sucesivas reivindicaciones gremiales, las que terminan en movilizaciones y producto de ellos, sucesivas modificaciones a la Ley de Subvenciones con cambios o creación de múltiples asignaciones que han ido tornando mucho más complejo al sistema y distorsionándolo cada vez más respecto de su sentido original.

3. El Estatuto Docente rigidiza la gestión de recursos humanos y obstaculiza que los docentes de menor calidad sean desplazados por los de mayor calidad ya que no empodera a los líderes de las escuelas. Lo anterior, a juicio de los entrevistados, se ha traducido en el debilitamiento de la calidad docente.

Luego de su promulgación, el debate nacional en torno al Estatuto Docente se ha centrado en la necesidad de ajustarlo. Gonzalez (2006) señala que las remuneraciones fijadas por ley y las rigideces en la gestión de personal afectaron fundamentalmente al sector municipal reduciendo fuertemente sus posibilidades de competir con el sector particular subvencionado. Por su parte, Sapelli (2006) señala que es necesario reformar el Estatuto debido a que este distorsiona los incentivos del sistema de subvención a la demanda de los colegios municipales.

Según Mizala (2007), el Estatuto Docente ha ido evolucionando lentamente desde una significativa rigidización del mercado laboral docente hacia mayores grados de flexibilidad. El movimiento en la dirección de mayor flexibilización ha sido muy difícil porque el Colegio de Profesores ha abrazado el Estatuto Docente como una conquista histórica que resguarda a los profesores de la inestabilidad laboral y la arbitrariedad de los sostenedores. Sin embargo, e independiente de la posición del Colegio de Profesores, en los últimos años ha habido señales de un cambio en la cultura docente hacia una donde se aceptan en mayor medida elementos como la evaluación y los pagos por desempeño.

La última de las modificaciones realizadas al Estatuto Docente corresponde a la nueva Ley 20.501: La Ley de Calidad y Equidad de la Educación aprobada el presente año, que realiza las siguientes modificaciones: permite nuevos procesos de selección de los directores, mejores sueldos para los mismos y mayores atribuciones de los directores (por ejemplo, podrán formar sus equipos directivos que serán de su exclusiva confianza y podrán despedir anualmente, hasta un 5% de su dotación docente de entre aquellos que se encuentren calificados como básicos o insatisfactorios en la última evaluación). Adicionalmente, esta ley aumenta los beneficios para los docentes que han demostrado un buen desempeño a través del AEP (Asignación de Excelencia Pedagógica), y el AVDI (Asignación Variable de Desempeño Individual), perfecciona las causales de despido de

docentes y perfecciona el mecanismo de indemnizaciones diferenciando a aquellos docentes que son desvinculados por ajustes de dotación de aquellos que son desvinculados por mal desempeño, entre otras medidas (para más detalle, véase Ley 20.501).

c. Financiamiento compartido (1993)

En 1993 comenzó a operar un sistema complementario de financiamiento a la educación subvencionada: el financiamiento compartido (Ley N° 19.247, DFL 2, Art. 23 al 34). Este esquema permite que los padres o apoderados realicen un aporte complementario al financiamiento fiscal, cuyo monto máximo no puede superar las 4 USE, e incluye un descuento escalonado a la subvención entregada por el Estado, en función del monto aportado por las familias (ver Tabla a continuación). El objetivo de esta modalidad de cofinanciamiento fue aumentar los recursos en los establecimientos educacionales y al mismo tiempo, focalizar el gasto fiscal, al descontar una parte de la subvención según el cobro mensual realizado por cada escuela.

Tabla 2: Descuento de la subvención fiscal según monto cobrado a los padres por financiamiento compartido. Año 2011

Cobro mensual promedio del establecimiento	Porcentaje a descontar de la subvención
Menor o igual a \$9.096 (0,5 USE)	0%
Mayor a \$9.096 (0,5 USE) y menor o igual a \$18.191 (1 USE)	10%
Mayor a \$18.191 (1 USE) y menor o igual a \$36.382 (2 USE)	20%
Mayor a \$36.382 (2 USE) y menor o igual a \$72.764 (4 USE)	35%

Nota: El valor de la USE a contar de diciembre de 2010 es de 18.190,928

Fuente: Ley de Subvenciones (DFL 2).

La ley establece que se pueden acoger a la modalidad de financiamiento compartido los establecimientos particulares subvencionados de educación parvularia del 2° nivel de transición, de educación general básica diurna, educación especial y educación media diurna. Asimismo se pueden incorporar los establecimientos de educación media diurna administrados por las municipalidades o por corporaciones cuando exista el acuerdo mayoritario de los padres y apoderados de los alumnos del establecimiento. Sin embargo, deberán otorgar cupos a todos los alumnos residentes en la comuna que lo requieran, previa declaración escrita del apoderado en que solicite el beneficio de la gratuidad.

Los sostenedores de los establecimientos educacionales deben eximir total o parcialmente del pago de los valores que mensualmente se deban efectuar, a los alumnos que se determine conforme a un sistema de exención de los cobros mensuales, aunque al menos las dos terceras partes de las exenciones se deben otorgar atendiendo exclusivamente a las condiciones socioeconómicas de los alumnos y su grupo familiar. Este sistema de exención es financiado mediante un aporte del sostenedor, consistente en un porcentaje aplicado a la recaudación recibida de los padres y apoderados, y otro del Estado, que consiste en un porcentaje del monto que le debe ser descontado al sostenedor (ver Tabla 3).

Tabla 3: Financiamiento del sistema de becas de financiamiento compartido. Año 2011

Cobro mensual promedio	Porcentaje a entregar al sostenedor de la cantidad que le habría sido descontada	Porcentaje a descontar de la recaudación de la escuela
Entre 0.5 y 1 USE	100%	5%
Mayor a 1 USE y menor o igual a 2 USE	50%	7%
Mayor a 2 USE y menor o igual a 4 USE	20%	10%

Nota: El valor de la USE a contar de diciembre de 2010 es de 18.190,928

Fuente: Ley de Subvenciones (DFL 2).

Evidencia empírica y debate

La introducción del financiamiento compartido ha generado opiniones diversas tanto en la opinión pública como en los expertos en educación. Como argumento a favor se plantea (Beyer, 2007; Mizala, 2008) que el financiamiento compartido ha permitido aumentar los recursos destinados a educación. Así, Vial (1998) analiza cómo el financiamiento compartido afecta las decisiones de las familias de gastar en educación y argumenta que este sistema tiene un gran potencial en contribuir a una mayor focalización del gasto público –ya que los recursos públicos destinados a las familias con mayor capacidad o disposición de pago disminuyan- y, adicionalmente, ampliar las posibilidades de las familias de bajos recursos para acceder a una calidad de mayor educación permitiéndoles aportar sin dejar de recibir la subvención estatal.

Por otro lado, como argumentos en contra se señala que el financiamiento compartido introduce inequidad en el sistema y que no se han demostrado empíricamente sus bondades teóricas en cuanto a mejorar la calidad de la educación. Valenzuela et al. (2007) estudian la magnitud de la segregación escolar en Chile producto del financiamiento compartido y concluyen que existe una alta y creciente segregación a nivel nacional (para el período 1998-2006), que impacta a todos los estudiantes, independientemente de su nivel socioeconómico o del nivel de enseñanza en que se encuentren.

Este debate ha continuado, como se puede constatar en el documento elaborado por el Departamento de Estudios y Desarrollo del MINEDUC (2010) antes mencionado, en el cual se señala que las opiniones de los entrevistados sobre el financiamiento compartido se encuentran divididas: algunos (Romaguera, Montes) señalan que el sistema genera una importante segregación porque permite calidades de educación de acuerdo al ingreso de las familias. Por su parte, otros (Matte, Prieto) sostienen que este tipo de financiamiento representa una cantidad importante de recursos que el Gobierno no podría aportar.

Según Mizala, el financiamiento compartido no debe eliminarse pero debe diseñarse mejor. En este sentido, señala que es importante revisar el esquema que establece los montos de retiro de la subvención al incrementarse el cobro a los padres para hacerlo más progresivo,

de manera que el aporte del Estado desaparezca en el caso de los establecimientos que tengan una colegiatura de 4 USE.

d. Subvención Escolar Preferencial (SEP) (2008)

Como se señalaba anteriormente, en 1981 se introdujo en Chile un sistema de subvención a la demanda. Durante los años siguientes, una de las principales críticas a este sistema de financiamiento fue que éste establecía la aplicación de un subsidio parejo para todos los alumnos, sin incorporar las diferencias en costo de educar a niños de distintos niveles socioeconómicos⁵. Diversos autores (Aedo y Sapelli, 2001; Sapelli, 2006; Mizala, 2007) han señalado que la educación de aquellos alumnos con menos capital humano (los más pobres) es más costosa que la de aquéllos con mayor nivel socioeconómico, por lo que se debería diferenciar los recursos destinados a cada alumno para compensar estas limitaciones.

Un primer avance en esta línea fue la subvención pro-retención creada el año 2003 cuyo objetivo fue retener alumnos entre 7° básico a 4° medio de familias indigentes según la ficha de clasificación socioeconómica (ficha CAS) elaborada por el MIDEPLAN en el programa Chile Solidario. Esta otorgaba un monto por alumno diferenciado según grado.

La Ley 20.248 que creó la Subvención Escolar Preferencial (SEP) tuvo el objetivo de corregir este error de diseño de la subvención, a través de una subvención adicional por alumno, dirigida a la población más vulnerable. Adicionalmente se establece la Subvención por Concentración, la cual se otorga a los establecimientos según el porcentaje de alumnos prioritarios atendidos con respecto a la matrícula total. Los establecimientos que quieran acceder a esta subvención se comprometen a lograr una educación de calidad a través del cumplimiento de un conjunto de requisitos establecidos en un Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa, entre los que están respetar ciertos beneficios para los alumnos prioritarios y construir un Plan de Mejoramiento Educativo para el establecimiento. A pesar que el monto entregado por alumno prioritario es el mismo para todas las escuelas, la autonomía en el uso, los compromisos asumidos, el nivel de apoyo y supervisión dependerán de la clasificación del establecimiento (autónomo, emergente o en recuperación) según el nivel de calidad y el contexto socioeconómico del establecimiento.

Actualmente la Subvención Escolar Preferencial se entrega para alumnos prioritarios entre el primer nivel de transición parvularia (NT1) y 7° básico, y en el 2012 el sistema operará completamente en régimen al incorporarse 8° básico. Los montos son distintos dependiendo del nivel en que se encuentre el alumno (ver Tabla con la subvención por alumno). Por ley 20.501 recientemente aprobada, la subvención se expandirá a la enseñanza media a razón de un nivel por año, comenzando el año escolar 2014 con 1° año de enseñanza media. Los valores de 1° a 4° medio corresponderán a los valores actuales de 7° y 8° básico.

⁵ Esta diferenciación de costos se originaría principalmente por las desventajas con las que un estudiante de bajo nivel socioeconómico debe enfrentar el proceso educativo, entre las cuales se encuentran: escasos recursos para invertir en educación, escaso capital cultural de los padres y problemas psicosociales, las que pueden ser traducidos en un mayor riesgo de obtener educación de calidad. Aminorar ese mayor riesgo tiene costos de diversa índole ya que implica financiar bienes y servicios orientados a compensar las inequidades de origen.

Tabla 4: Valor mensual por alumno de la Subvención Escolar Preferencial (SEP). A contar de diciembre de 2010.

	Desde NT1 a 4° básico	5° y 6° básico	7° y 8° básico
SEP			
Escuelas autónomas	25.468 (1,4 USE)	16.918 (0.93 USE)	8.550 (0.47 USE)
Escuelas emergentes	12.734 (0.7 USE)	8.459 (0.465 USE)	4.275 (0.235 USE)
Subvención según concentración de alumnos prioritarios			
60% o más	5.494	3.675	1.837
Entre 45% y menos de 60%	4.893	3.256	1.637
Entre 30% y menos de 45%	3.675	2.438	1.219
Entre 15% y menos de 30%	2.147	1.419	728

Nota: Valores por alumno prioritario desde diciembre de 2010.

La subvención por concentración depende de la concentración de alumnos prioritarios del establecimiento, pero se paga por todos los alumnos del establecimiento (considerado los niveles en los cuales se paga subvención preferencial).

Por ley 20.501 recientemente aprobada la subvención se expandirá a la enseñanza media a razón de un nivel por año, comenzando el año escolar 2014 con 1° año de enseñanza media. Los valores de 1° a 4° medio corresponderán a los valores actuales de 7° y 8° básico.

Fuente: Unidad de pagos de subvenciones, MINEDUC.

Evidencia empírica y debate

Dada su reciente aprobación, la Ley SEP aún no ha sido evaluada, por lo que se desconoce el impacto que ésta ha tenido en aumentar la equidad del sistema educativo en Chile. Tampoco ha sido demostrado que el mayor gasto cubre el mayor costo de la educación de niños vulnerables, dado que no se han estudiado empíricamente los diferentes costos que significa educar a alumnos tan heterogéneos en términos de su NSE y características psicosociales.

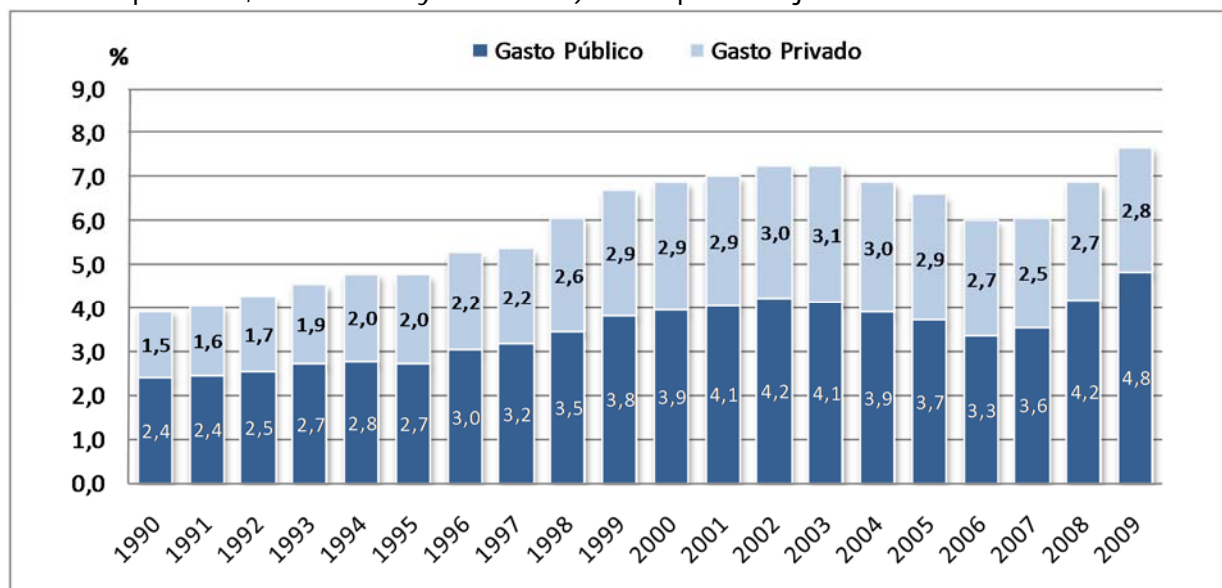
Entre las críticas y recomendaciones encontradas en la literatura nacional sobre la Ley SEP, Gallego y Sapelli (2007) y Mizala (2007) que señalan que la diferenciación por nivel socioeconómico de la SEP debería ser más marcada y continua que la propuesta por la Ley. Como avance en esta línea, actualmente existe un proyecto de ley que aumentaría la subvención preferencial para todos y se aumentaría más aún para aquellos alumnos que pertenezcan a las familias del primer quintil más vulnerable del país.

Otro debate en torno al funcionamiento de la Ley SEP se refiere a los mecanismos de rendición de cuentas y el uso restringido que tienen los fondos, lo cual ha causado que muchos establecimientos no hayan utilizado los fondos asignados por esta ley. Adicionalmente, el sistema opera sobre la base de suponer que los sostenedores tienen la capacidad de gestionar esos recursos lo que en la práctica esto ha sido cuestionable.

3.2 Fuentes y usos de los recursos para la educación en Chile⁶

En las últimas décadas el gasto en educación ha aumentado significativamente en Chile, lo que se puede ver en el siguiente gráfico, que muestra la evolución del gasto para todos los niveles (primaria, secundaria y terciaria). El gasto público se ha incrementado desde un 2.4% del PIB en 1990 a un 4.8% del PIB el 2009. Por su parte, el gasto privado creció desde 1.5% del PIB a un 2.8% en igual periodo. La oscilación que ha experimentado el gasto en educación desde el año 2003 se explica en parte por una mayor tasa de aumento del PIB, que a partir del 2007 se compensa con un crecimiento del gasto del sector público.

Gráfico 2: Evolución del gasto en educación (tanto público como privado, y en todos los niveles – primaria, secundaria y terciaria -) como porcentaje del PIB.



Nota: PIB del 2009 es preliminar. El promedio del gasto total como porcentaje del PIB para los países de la OECD el año 2007 fue de 6,2%

Fuente: PIB: Banco Central de Chile.

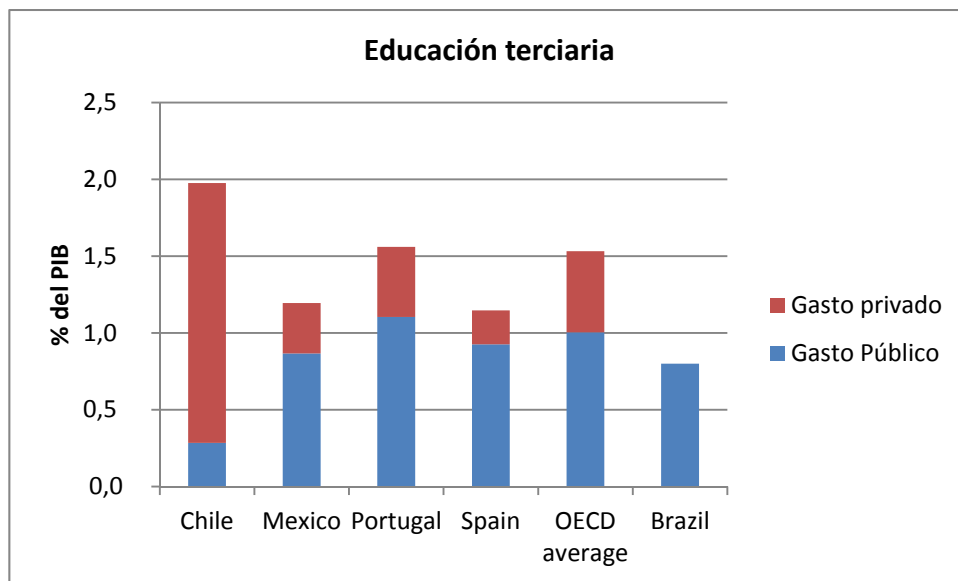
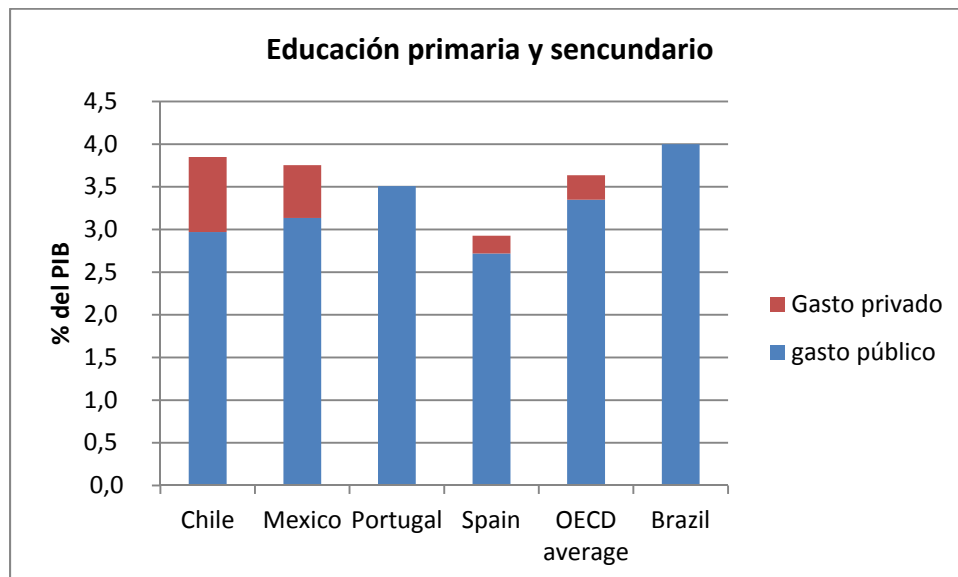
Gasto Privado: Banco Central de Chile y MINEDUC.

Gasto Público: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Chile tiene un gasto en educación con respecto a su PIB comparable al de otros países desarrollados, lo que se puede apreciar en el siguiente gráfico (año 2007). Sin embargo esta situación no es demasiado tranquilizadora: Por una parte Chile es un país muy desigual, por lo que para alcanzar una calidad de educación similar para todos los alumnos se requiere un mayor esfuerzo relativo; y por otra, los países industrializados tienen una proporción mucho más baja de su población entre 0 y 18 años que Chile. Por estas razones, un mismo esfuerzo de gasto como porcentaje del PIB tiene un impacto mucho menor en Chile que en un país industrializado (Beyer, 2007).

⁶ Para los análisis presentados en esta sección se eligieron los datos del año 2009 debido a que esta es información que está confirmada para todas las fuentes utilizadas.

Gráfico 3: Gasto en educación (público y privado) como porcentaje del PIB para países seleccionados de la OECD para los niveles de educación primaria y secundaria (Año 2007).

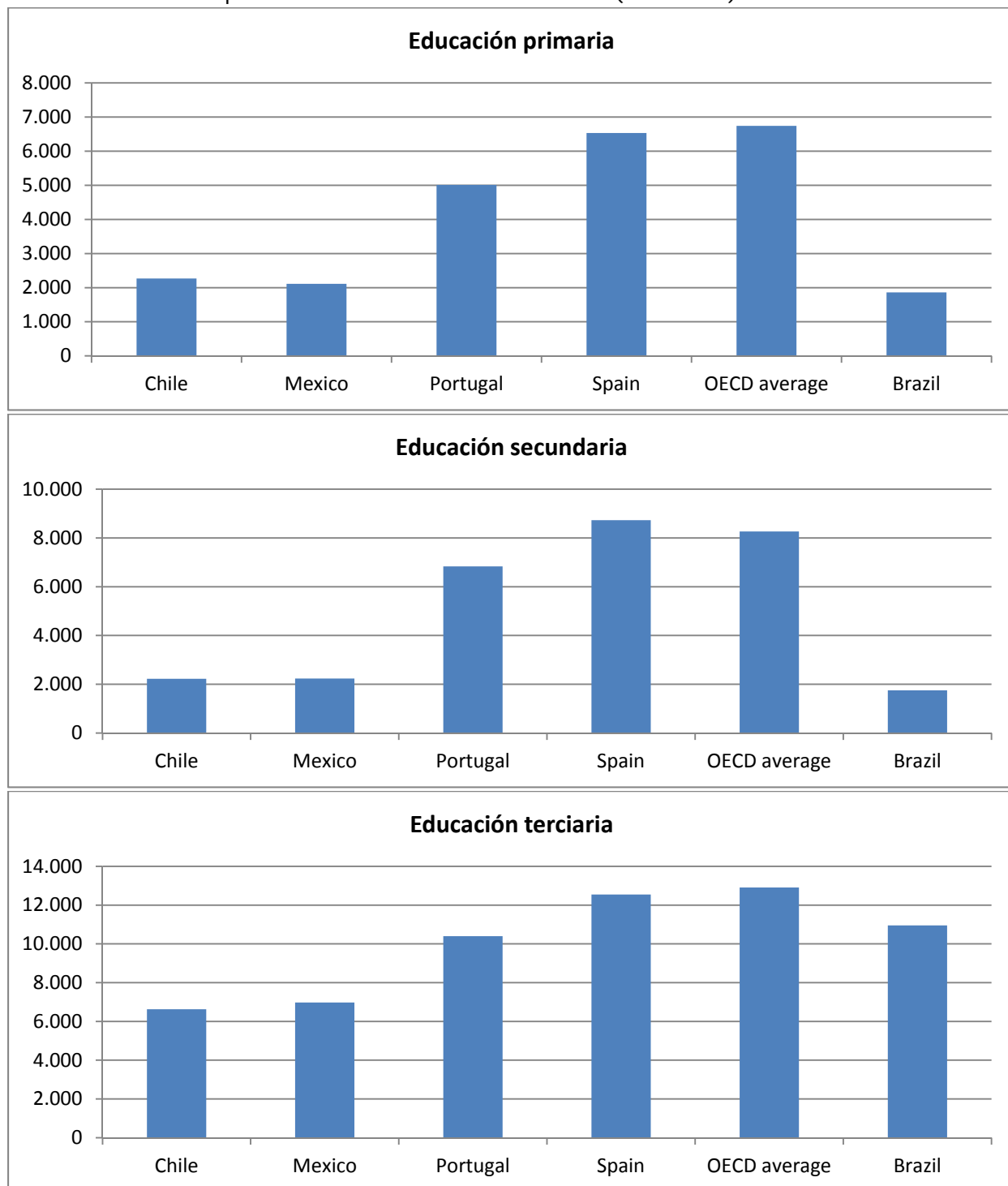


Nota: El año de referencia para Chile es el 2008 (en vez del 2007).

Fuente: OECD, Education at a Glance 2010.

Para apreciar mejor el esfuerzo que hace el país en educación, junto con el análisis anterior conviene apreciar también el gasto efectivo por alumno (ver gráfico 2b). El primer indicador de gasto en base al PIB puede presentar problemas en el caso que un país alcance cierto nivel de gasto adecuado en educación que no es necesario aumentar, a pesar que el PIB pueda ir creciendo indefinidamente. Países que muestran una situación como la descrita anteriormente mostrarán un descenso en este indicador, lo que no necesariamente estaría indicando un menor esfuerzo en educación.

Gráfico 4: Gasto anual por estudiante para todos los servicios por nivel de enseñanza, utilizando dólares equivalentes convertidos usando PPP (Año 2007).



Nota: El año de referencia para Chile es el 2008 (en vez del 2007).

Fuente: OECD, Education at a Glance 2010.

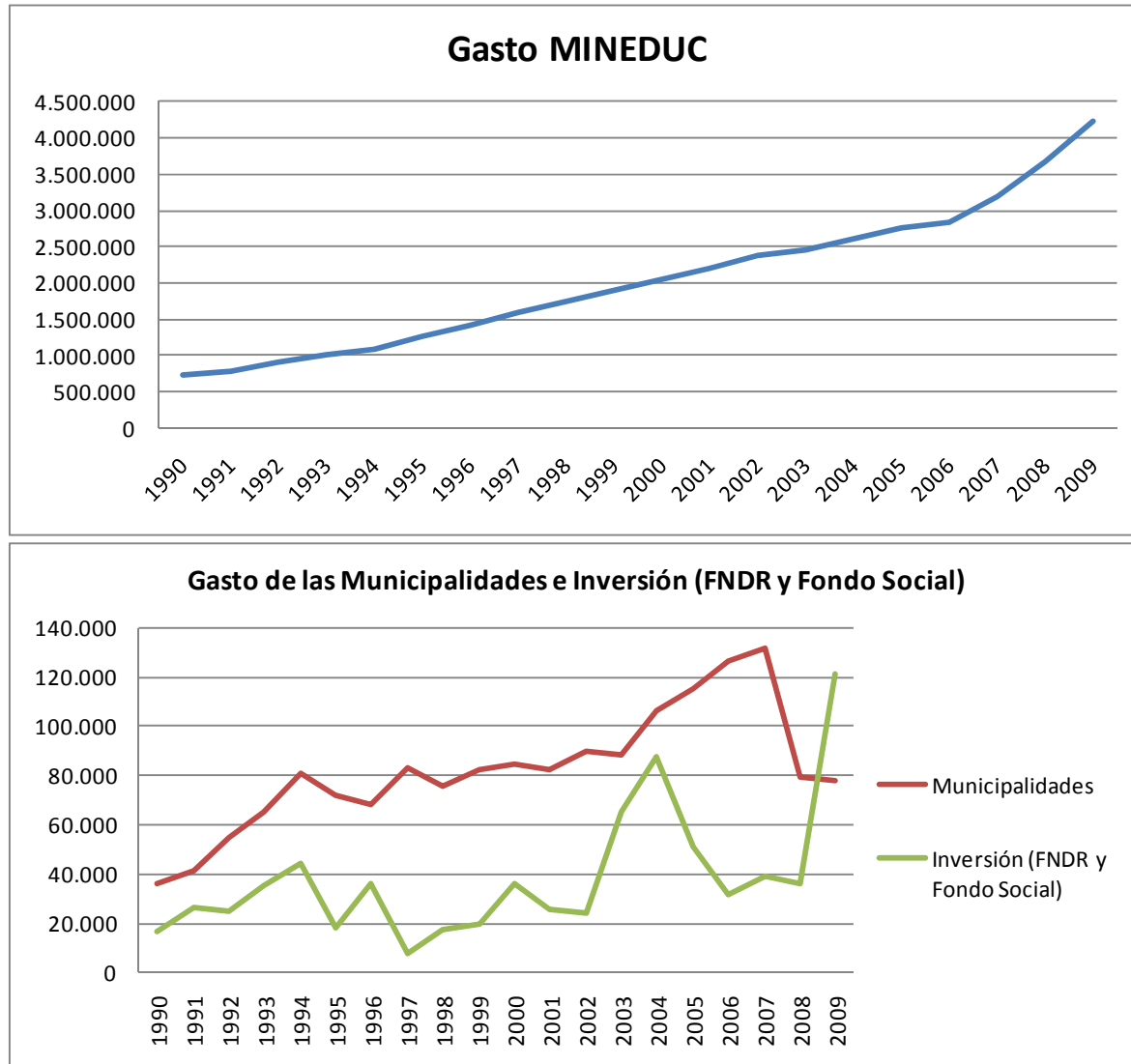
Según un informe elaborado por el BID (Bassi y Urzúa, 2010) que compara el gasto en educación y el desempeño en pruebas internacionales de Chile en relación a otros países

(particularmente: Brasil, México, España, Portugal y el promedio de la OECD), se señala que al mirar el gasto en educación en relación al PIB se puede apreciar que Chile gasta “suficiente” en educación, pero que la distribución del gasto en este sector no es la adecuada si se tiene en cuenta que en los países de la OECD se aumenta el gasto anual por estudiante a medida que éstos avanzan en el nivel educacional (En Chile, el gasto en los niveles básico y medio es prácticamente el mismo).

a. Gasto público

En Chile los recursos públicos provienen de dos fuentes: Gobierno central, a través del Ministerio de Educación (MINEDUC) y de la inversión realizada por el Ministerio del Interior mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo Social; y de los Municipios. En el siguiente gráfico se muestra el gasto y su evolución para cada una de estas dos fuentes.

Gráfico 5: Evolución del gasto público en educación, 1990 a 2009 (millones de pesos de 2009)



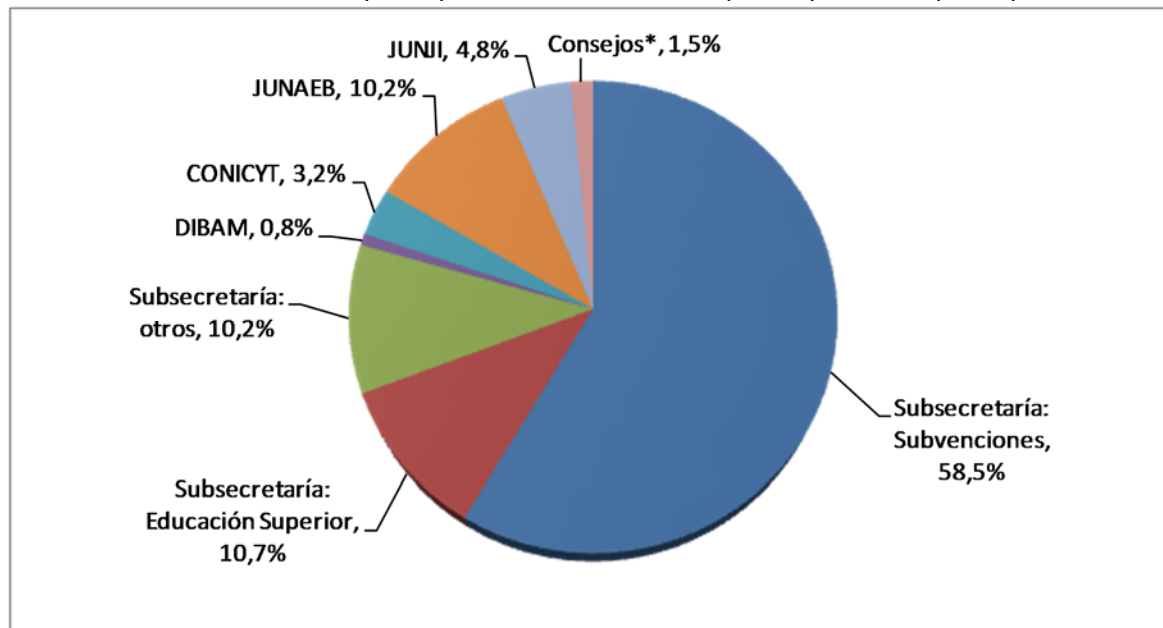
Nota: Las cifras de gasto efectivo se muestran en gráficos separados por temas de escala. Cifras del MINEDUC corresponden al presupuesto ejecutado de cada año. Aportes de municipalidades para operación e inversión autónoma. Inversión educacional realizada por el Ministerio del Interior a través del FNDR y Fondo Social.

Fuente: Balances presupuestario MINEDUC; Estadísticas de las Finanzas Públicas, Ministerio de Hacienda; Estado de la situación presupuestaria del sector municipal, CGR; Balances regionales, FNDR; Departamento de Inversiones MINEDUC. IPC de INE.

1.a Gobierno central

El año 2009, el presupuesto ejecutado del MINEDUC fue de \$4.223.921 millones. Estos recursos se distribuyen a través de los distintos capítulos o servicios que dependen de éste. El gráfico siguiente muestra la distribución del gasto entre estos servicios:

Gráfico 6: Distribución del presupuesto del MINEDUC por capítulo de presupuesto, Año 2009



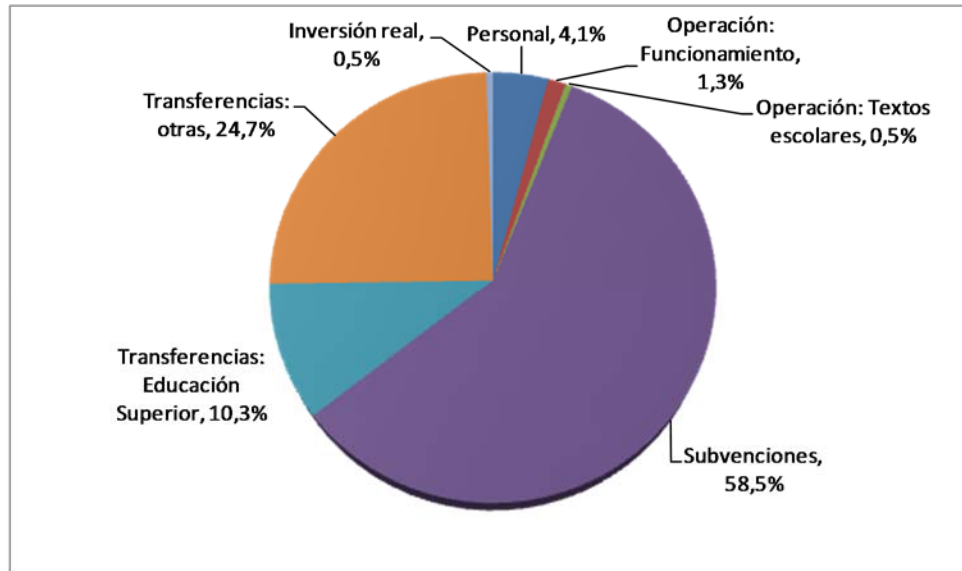
Nota: Elaborado a partir del presupuesto ejecutado de 2009.

Fuente: Ley de presupuesto.

Como es posible observar en el gráfico, los recursos distribuidos por el MINEDUC a través de la Subsecretaría representan el 80% del total del presupuesto, de los cuales la mayor proporción se distribuye en el capítulo de subvenciones (58,5%). Los demás recursos de la Subsecretaría se destinan a la Educación Superior (10,7%) y a la categoría de otros que representan el 10,2% (que incluye lo siguiente: Programa de Extensión de la Jornada Escolar, el Mejoramiento de la Calidad de la Educación, Desarrollo Curricular y Evaluación, Supervisión de Establecimientos Educacionales Subvencionados, Chilecalifica, Recursos Educativos y Gestión de Subvenciones a Establecimientos Educacionales).

En los siguientes gráficos se muestra este mismo presupuesto del MINEDUC del año 2009, por rubro y por nivel educacional al que corresponde el gasto. En este último, es interesante notar que en el presupuesto la educación básica representa casi un 40% del total de gasto (sin incluir la educación especial), mientras que la educación media apenas un 23%.

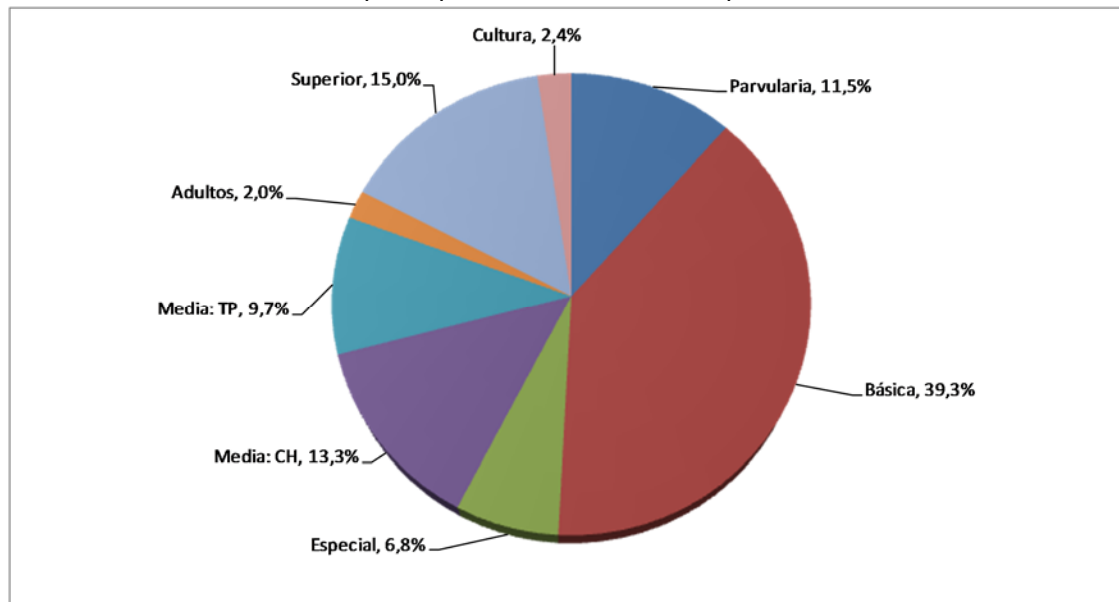
Gráfico 7: Distribución del presupuesto del MINEDUC por rubro, Año 2009



Nota: Elaborado a partir del presupuesto ejecutado de 2009. Cifras corresponden a gasto efectivo neto. Funcionamiento incluye bienes y servicios de consumo e inversión financiera. Otras transferencias incluyen prestaciones previsionales. Inversión incluye adquisición de activos no financieros e iniciativas de inversión.

Fuente: Ley de presupuesto.

Gráfico 8: Distribución del presupuesto del MINEDUC por nivel educacional, Año 2009

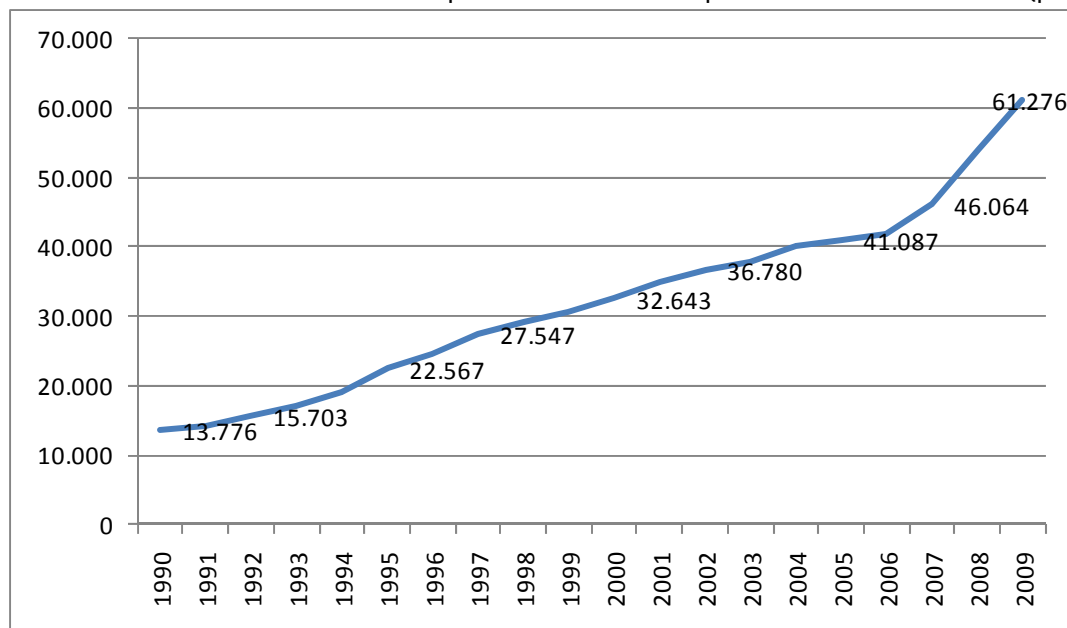


Nota: El gasto por nivel incluye administración. Ed. Parvularia incluye JUNJI e INTEGRA; Ed. Básica, media, especial y superior incluye JUNAEB. Cultura incluye DIBAM y Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Fuente: Ley de presupuesto. Estadísticas de matrícula y gasto en subvenciones, MINEDUC. Estadísticas de cobertura JUNJI y JUNAEB.

Con respecto al gasto en subvenciones educacionales éste ha aumentado considerablemente los últimos años, lo que se aprecia en el siguiente gráfico en que se muestra la evolución del gasto por alumno, entendido como el total del presupuesto ejecutado del capítulo de subvenciones dividido por la matrícula total, para el año 2009.

Gráfico 9: Evolución Subvención promedio mensual por alumno 1980-2009 (pesos de 2009)

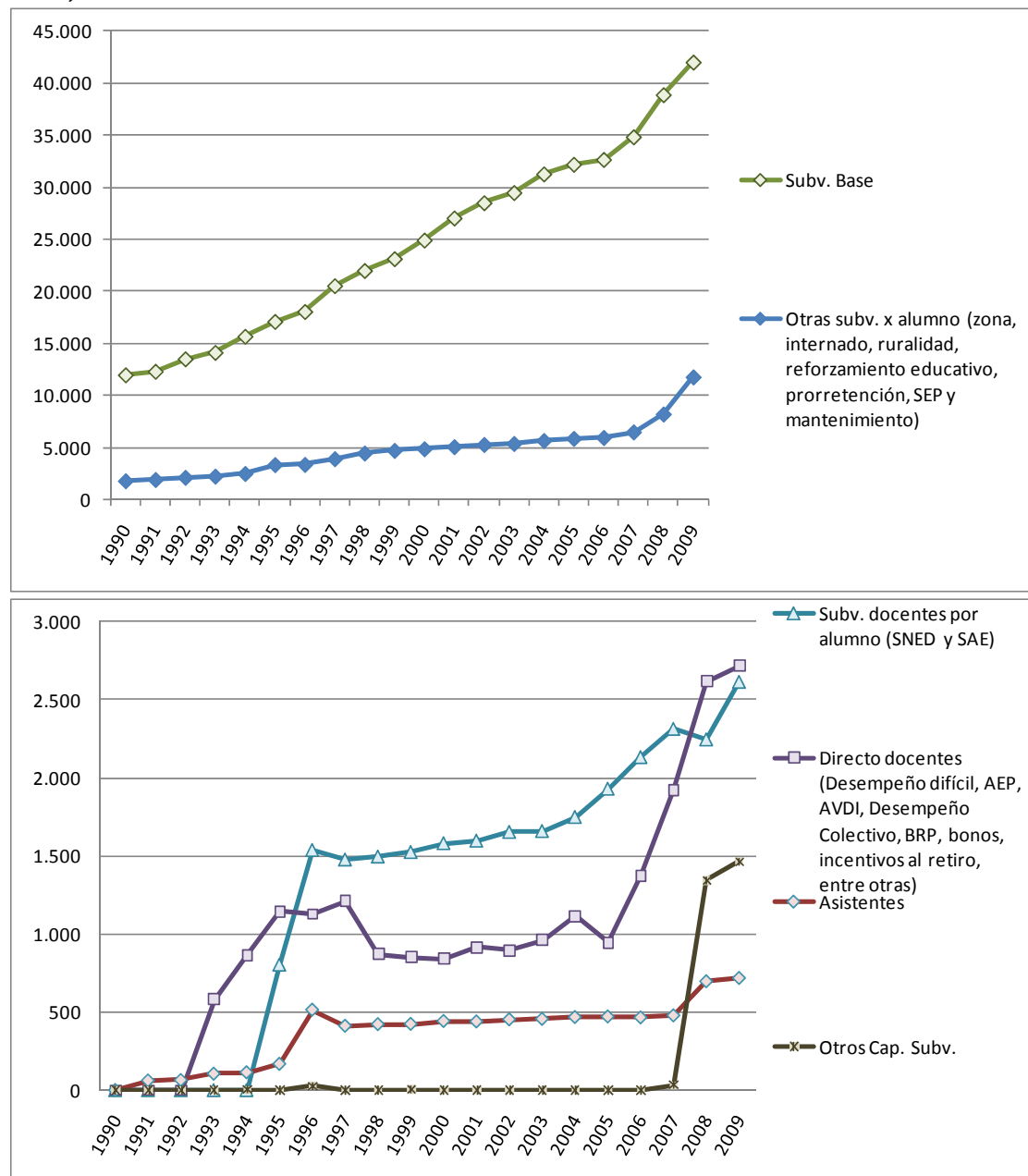


Nota: Elaborado a partir del presupuesto ejecutado del capítulo de subvenciones de MINEDUC dividido por la matrícula subvencionada total de cada año.

Fuente: Ley de presupuesto. Centro de Estudios MINEDUC.

Con el fin de entender mejor la evolución que han tenido los distintos ítems de subvención es posible agruparlos en categorías: la subvención base por alumno; aquellas que están asociadas a los docentes y se pagan por alumno (SAE y SNED), otras que son asignaciones directas a los docentes (e.g. desempeño difícil, AEP, AVDI, Desempeño Colectivo, BRP, bonos, incentivos al retiro, entre otras), aquellas relacionadas con los asistentes (que se pagan por alumno), otras subvenciones entregadas por alumno (i.e. internado, ruralidad, reforzamiento educativo, prorretención, SEP y mantenimiento) y otras incluidas en el presupuesto de las subvenciones como el Fondo de Gestión Municipal. En el siguiente gráfico se muestra la evolución de estas categorías de subvención por alumno en pesos del 2009 (para un análisis del porcentaje del monto total que corresponde a cada uno de los ítems de la subvención ver **Anexo F**).

Gráfico 10: Evolución de las seis categorías de subvenciones, período 1990-2009 (pesos de 2009)



Nota: Se muestran dos gráficos ya que las series presentan escalas muy disímiles.

Fuente: Ley de presupuesto. Centro de Estudios MINEDUC.

Además de los recursos entregados por el MINEDUC a las escuelas, existe el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) que se entrega a las municipalidades directamente para financiar infraestructura en varias áreas, incluida la educación, y que el año 2009 significó una entrega de MM\$106.456, lo que al comparar con el presupuesto de subvenciones (capítulo 20) corresponde al 4.3%.

Adicionalmente, desde el año 2008 que se entrega a las municipalidades el Fondo de Apoyo para el Mejoramiento de la Gestión con el que se desembolsó MM\$40.581 el año 2009 lo que correspondió al 2,2% del presupuesto de subvenciones.

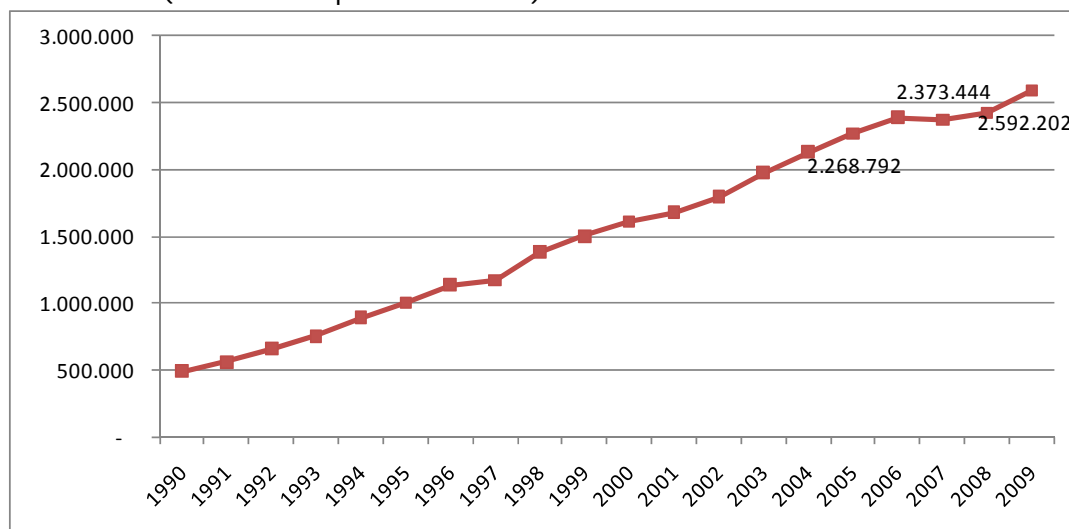
1.b Municipalidades

Otro elemento de financiamiento con que cuentan las escuelas municipales, además de los recursos que aporta el gobierno central, son las transferencias que estas reciben por parte de la municipalidad con recursos propios. Según la información de la Contraloría General de la República los aportes de las municipalidades fueron de MM\$78.137 (2009) tanto para operación como inversión, existiendo montos muy heterogéneos entre las distintas comunas. La evolución de este gasto en el tiempo se puede ver en el gráfico N° 11 (Evolución de gasto público en educación, 1990 a 2009).

b. Gasto privado

El gasto privado está compuesto por dos fuentes: el desembolso de las familias y las donaciones de las empresas a establecimientos educacionales. El año 2009 fue de aproximadamente 2.592.202 millones de pesos (\$ del 2009). El siguiente gráfico muestra la evolución de gasto privado en educación.

Gráfico 12: Evolución del gasto privado en educación en todos los niveles de educación 1990-2009 (millones de pesos de 2009)



Nota: Dato 2009 es preliminar.

Fuente: Banco Central y Centro de Estudio MINEDUC.

2.a Gasto de las familias

El gasto de las familias incluye tanto el desembolso que estas hacen por asistencia escolar (matrícula y mensualidades) como los gastos en transporte, alimentación, libros, etc. Sin embargo, en esta sección sólo se analiza el primer ítem de gasto, y específicamente el

desembolso de dinero que realizan las familias bajo el esquema del financiamiento compartido en las escuelas subvencionadas.

Desde su creación el sistema de financiamiento compartido se ha expandido aceleradamente. La cantidad de establecimientos particulares subvencionados que cobra este arancel obligatorio a las familias ha crecido sostenidamente pasando de 232 en 1993 a 2.262 en 2009 (ver tabla). En relación a la matrícula, la figura es parecida, donde para el 2009 el 67% de la matrícula del sector particular subvencionado asistía a establecimientos con financiamiento compartido, mientras que para el sector municipal ese porcentaje corresponde al 6% (ver tabla).

Tabla 5: N° de escuelas subvencionadas que se acogen al sistema de financiamiento compartido y porcentaje del total de escuelas subvencionadas. Año 2009

Dependencia	N° escuelas totales	N° escuelas con FC	% escuelas con FC
Municipal (educación media)	5.829	114	2%
Particular Subvencionado	5.536	2.148	39%
Total	11.365	2.262	20%

Nota: No se incluyen las escuelas particulares pagadas ni las de Corporaciones de Administración Delegada

Fuente: Centro de Estudios MINEDUC

Tabla 6: Matrícula en escuelas subvencionadas que se acogen al sistema de financiamiento compartido y porcentaje del total de la matrícula. Año 2009

Dependencia	Matrícula totales	Matrícula con FC	% matrícula con FC
Municipal (educación media)	1.525.433	85.305	6%
Particular Subvencionado	1.787.056	1.191.733	67%
Total	3.312.489	1.277.038	39%

Nota: No se incluyen las escuelas particulares pagadas ni las de Corporaciones de Administración Delegada

Fuente: Centro de Estudios MINEDUC

Por otro lado, el financiamiento compartido presenta importantes diferencias en el monto promedio cobrado a los padres, lo que se puede ver en la tabla siguiente. Asimismo, en cuanto a las diferencias de cobro por dependencia, para el 2009 el cobro promedio fue de \$ 16.430 en colegios privados subvencionados y de \$ 3.033 en establecimientos municipales.

Tabla 7: Matrícula en escuelas según el cobro promedio por financiamiento compartido

Cobro mensual promedio del establecimiento	Matrícula el 2009
Menor o igual a \$9.096 (0.5 USE)	535.358 (42%)
Mayor a \$9.096 (0.5 USE) y menor o igual a \$18.191 (1 USE)	334.497 (26%)
Mayor a \$18.191 (1 USE) y menor o igual a \$36.382 (2 USE)	283.841 (22%)
Mayor a \$36.382 (2 USE) y menor o igual a \$72.764 (4 USE)	123.342 (10%)

Nota: No se incluyen las escuelas particulares pagadas ni las de Corporaciones de Administración Delegada. El valor de la USE a contar de diciembre de 2010 es de 18.190,93

Fuente: Centro de Estudios MINEDUC

2.b Gasto de las empresas: donaciones

En Chile se ha intentado incentivar la incorporación de recursos privados mediante beneficios tributarios. Así, desde mediados de 1993 se cuenta con exenciones tributarias para donaciones con fines educacionales. A ella pueden acceder los establecimientos educativos municipales y los particulares subvencionados sin fines de lucro. Las empresas que efectúen aportes para el financiamiento de proyectos obtendrán un descuento tributario equivalente al 50 por ciento de las donaciones. El total de créditos tributarios por donaciones a la educación que realice una empresa en un año no podrá exceder del 2 por ciento de sus utilidades (base imponible), ni de 14.000 UTM. Adicionalmente, la parte que no se utilice como crédito podrá ser considerada como gasto de la empresa. Sin embargo, la ley de donaciones no es "libre" en el sentido de que requiere que se aprueben ciertos requisitos formales (por ejemplo, que no se financien honorarios) y que el MINEDUC apruebe los proyectos presentados por los establecimientos educacionales (Sapelli, 2002). Para su seguimiento deben prepararse informes anuales de rendición de cuentas para el SII y el intendente respectivo, para lo que se necesita llevar un registro contable durante toda la ejecución del proyecto. No existen estudios que entreguen información sobre la magnitud de los aportes en relación a los donaciones ni sobre la relevancia de éste en el sistema actual.

3.3 Principales desafíos

a. El gasto en educación

Los montos invertidos en educación han experimentado un importante aumento desde 1990, aunque debe tenerse presente que el gasto por alumno a principios de esa década no superaba los \$14.000 en términos reales. Entre 1991 y 2010 el gasto en educación creció cerca de 150% en términos reales, pasando del 12,2% al 17,4% como proporción del gasto público total (BID, 2010). Sin embargo, autores como Beyer (2007) sugieren que los recursos que se destinan a educación son actualmente inferiores a los deseados. Señala que dada la situación de Chile, en que existe una mayor desigualdad y una mayor proporción de jóvenes entre 0 y 18 años que los países industrializados, el esfuerzo de Chile debiera ser mayor a sus pares de la OECD. En este tema se instala el debate de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) acerca de déficit que las municipalidades tienen en el financiamiento de la educación pública. Al respecto Beyer (2007) sugiere que estas dificultades están ligadas no solo al Estatuto Docente, sino también a problemas de gestión.

Desafío: Estudiar el aumento de los recursos destinados a educación, asegurando un piso mínimo y otro componente que aumente focalizadamente el gasto en alumnos vulnerables.

b. Sistema de subvenciones

Existe consenso en la literatura nacional en la necesidad que existe de dar una mirada integral al sistema de subvenciones con el objetivo de perfeccionarlo. Es claro que en el sistema existe poca articulación y que se ha ido complejizando con el pasar de los años. Específicamente, el debate se ha centrado en:

b.1 Valor de la subvención

Desde 1980 que el financiamiento de la educación se realiza a través de un bono por estudiante, sin embargo, en ese entonces, no hubo ningún estudio acucioso de cuál debía ser el monto adecuado para definir dicho bono (Beyer, 2008). De esta forma, el financiamiento se ha definido de manera más o menos independiente de la calidad educativa que se desea asegurar (Beyer, 2008). En este sentido, Sapelli (2010) señala que el valor del voucher es muy pequeño, por lo que los precios estarían fijados por debajo del equilibrio, por lo que se hace indispensable realizar estudios que determinen técnicamente cuál debiese ser la magnitud de la subvención adicional (Mizala, 2008).

Otro aspecto relevante que señalan Sapelli y Gallego (2007), es que es necesario contar con un mecanismo de retroalimentación que cambie los precios cuando se requiera y en el caso que sean fijados en un nivel no adecuado.

Desafío: Avanzar en una mejor definición del valor que debería tener la subvención y de su adecuado ajuste a través del tiempo. Un aporte al respecto sería la realización de estudios que estimen el costo de entregar educación de calidad a población escolar heterogénea en términos del gasto requerido para tal objetivo y permitan ajustar el valor de la subvención actual.

b.2 Focalización de la subvención

Diversos autores concuerdan que la subvención preferencial va en la línea correcta pero debe ser perfeccionada. Para lograrlo, es necesario que la subvención sea más diferenciada según el nivel socioeconómico de los alumnos. Las medidas anunciadas por el actual gobierno -el aumento de la SEP en 20% para la población más vulnerable y la creación de la subvención a la clase media-, irían en la línea correcta.

Desafío: Es necesario avanzar en la focalización del gasto. En el caso de la Subvención Escolar Preferencial es importante que no sólo sea un mecanismo de inyección de recursos a la escuela sino que también asegure que el mayor gasto beneficie a la población a la cual está destinada. Junto con lo anterior, es necesario diseñar un mecanismo de retroalimentación para converger a los valores de equilibrio.

b.3 Subsidios a la oferta vs. a la demanda e incentivos

En el sistema de financiamiento en Chile coexisten subsidios a la oferta junto con el subsidio a la demanda. Al respecto Sapelli (2002) menciona que estos subsidios a la oferta se conforman principalmente de programas diseñados y financiados centralmente, que implican la construcción de una estructura de incentivos paralela, con subsidios entregados a la escuela y no al estudiante. Esta sería una de las razones, según Sapelli, por la que el sistema de vouchers en Chile no ha producido en el país los resultados esperados. Adicionalmente es necesario alinear mejor los incentivos que existen actualmente que premien la calidad.

Desafío: Avanzar en la línea de crear los incentivos adecuados para premiar aquellos establecimientos que tengan un buen desempeño. En esta línea iría la anunciada creación de la subvención por desempeño a los sostenedores.

b.4 Reestructuración del actual sistema de subvenciones

Diversos autores han señalado que producto de las negociaciones con el colegio de profesores, el sistema de subvenciones se ha ido complejizando y desordenando cada vez más, distorsionando finalmente su sentido original.

Al respecto existe consenso en la necesidad de revisar las actuales subvenciones y analizar detenidamente cada una de ellas para ver si estas cumplen con los objetivos para los que fueron creadas. Por ejemplo, sería importante revisar la cantidad de asignaciones que reciben los profesores, analizando su racionalidad.

Desafío: Revisar el actual funcionamiento de las subvenciones para rediseñar su estructura de funcionamiento en un esquema más ordenado y simple, en base a los costos de una educación de calidad.

c. Financiamiento compartido

Beyer (2007) plantea que en la situación actual no es recomendable suprimir el financiamiento compartido debido a que éste ha aumentado los recursos destinados a educación y además permite a los padres gastar en la educación de sus hijos. Para él, el desafío entonces es integrar mejor la subvención pública con el aporte de las familias.

Por su parte Mizala (2007) propone un esquema en que para los estudiantes de mayores recursos el financiamiento compartido lo aporta la familia y para los alumnos de menores recursos lo pone el Estado. Para esto sería necesario revisar la tabla que establece los montos de retiro de la subvención al incrementarse el cobro a los padres, para así hacerla más progresiva.

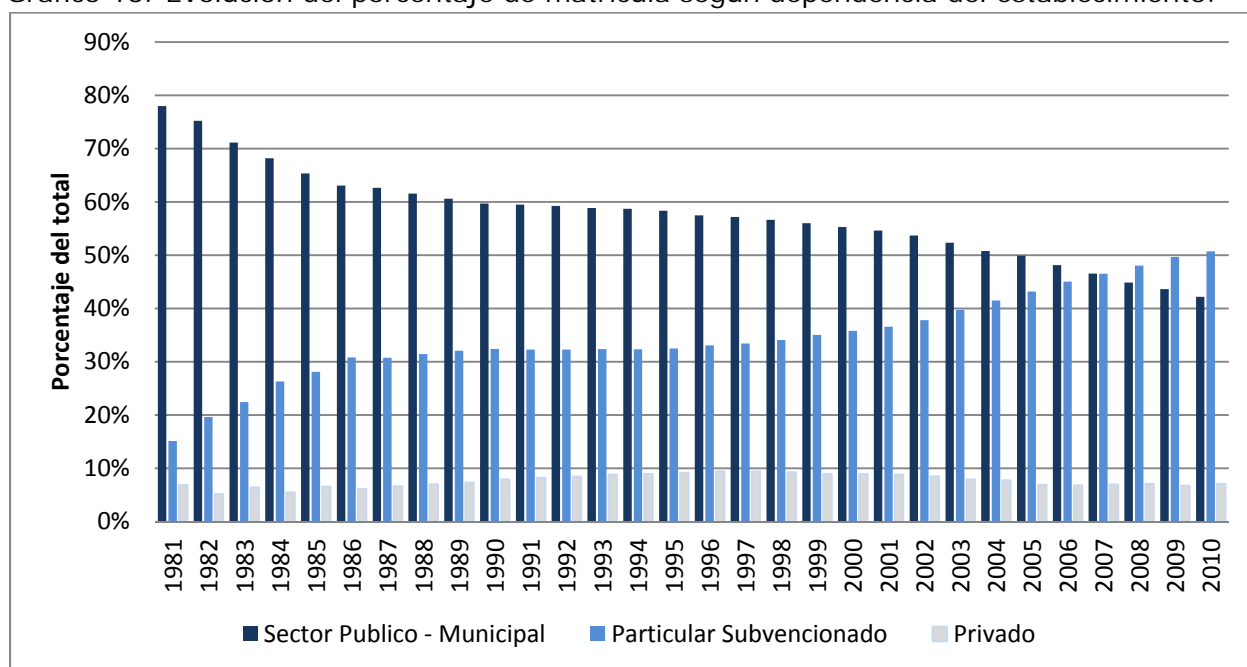
Desafío: Analizar en mayor profundidad los efectos del Financiamiento Compartido y su relación con la promoción de la calidad educativa. Asimismo, se requiere lograr una mayor integración entre el financiamiento compartido y la subvención. Por último debe analizarse su pertinencia a la luz de la reforma constitucional de 2003.

4. Mercado de la Educación Primaria y Secundaria

4.1 Evolución del Mercado de Colegios en Chile

Las reformas estructurales al sistema educacional en Chile a comienzos de los ochenta se caracterizaron por focalizar la atención en mejorar su eficiencia, mediante la descentralización de su administración y fomentando la participación privada a través del pago de la subvención escolar. En el gráfico siguiente se observa la evolución de la matrícula de los colegios particulares subvencionados, donde se aprecia un crecimiento sostenido durante la década de los ochenta y la actual, y un estancamiento durante los noventa.

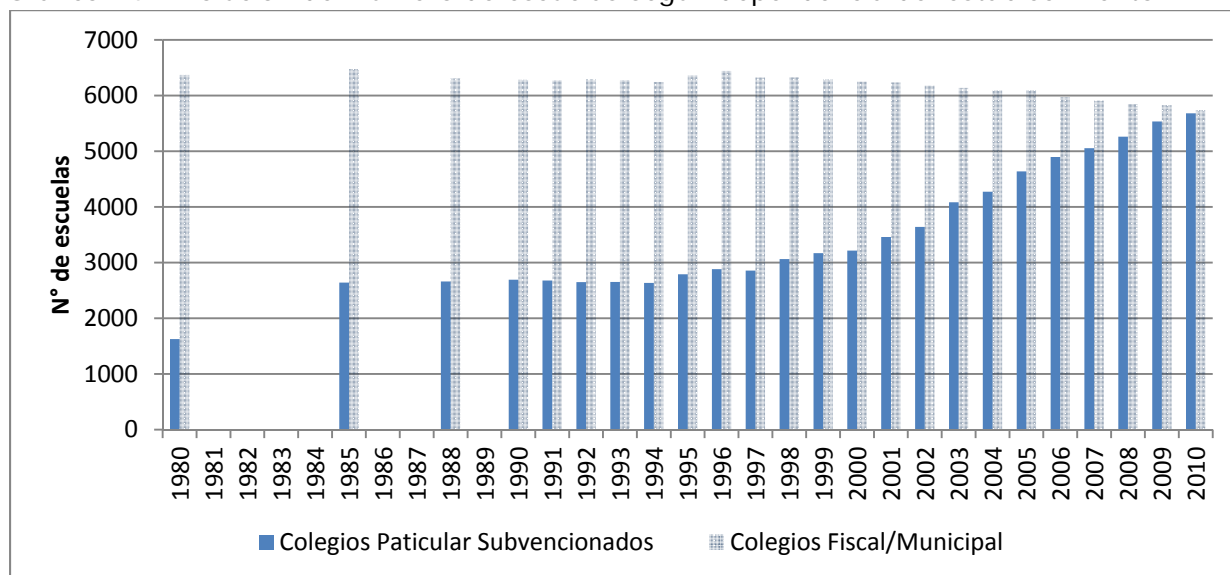
Gráfico 13: Evolución del porcentaje de matrícula según dependencia del establecimiento.



Fuente: Estadísticas Centro de Estudios, MINEDUC. Indicadores económicos y sociales, Banco Central de Chile (2000)

Por su parte, el gráfico a continuación muestra el crecimiento en el número de establecimientos particulares subvencionados, lo que contrasta con la evolución del número de escuelas públicas, que se ha mantenido estable en los últimos 30 años.

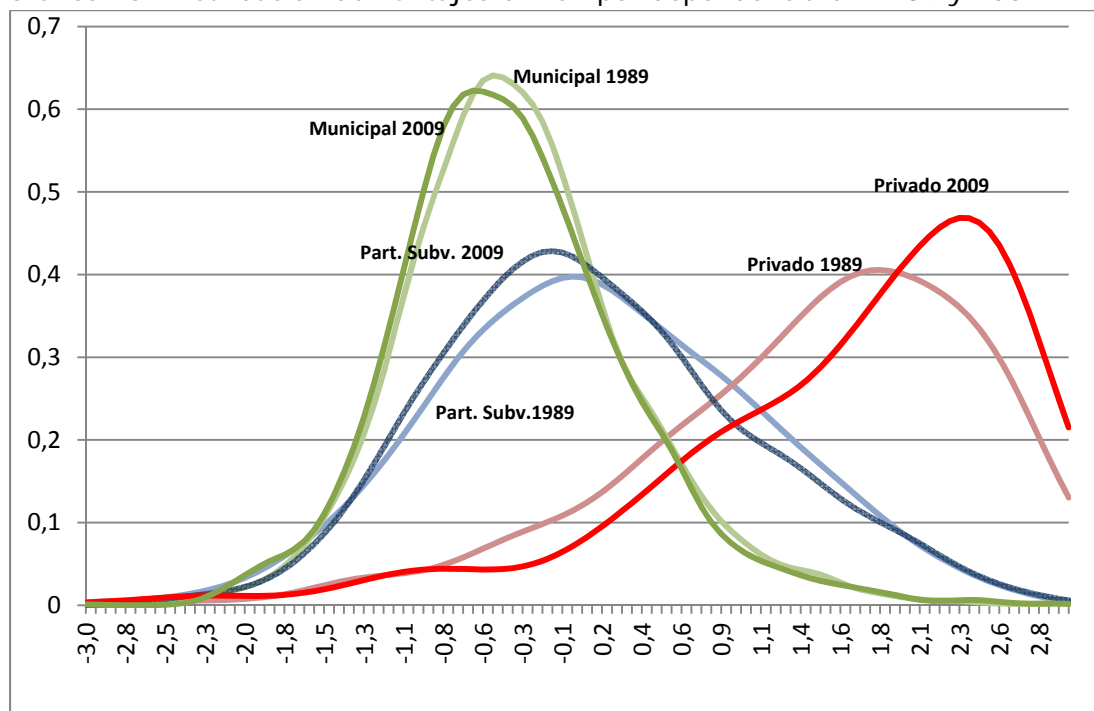
Gráfico 14: Evolución del número de escuelas según dependencia del establecimiento.



Fuente: Estadísticas Centro de Estudios, MINEDUC.

Uno de los pilares detrás de la idea de tener mayor participación privada mediante el uso de la subvención escolar es que los niños y sus familias "votarán con sus pies" (eligiendo el colegio donde matricular a los niños), y podrán elegir los mejores colegios, lo que generaría que las escuelas más deficientes cierren o inviertan en mejorar la calidad de la educación que imparten. La evidencia presentada en el siguiente gráfico en relación a la persistente heterogeneidad en cuanto a resultados de las escuelas en el tiempo, sugiere que los efectos esperados no están sucediendo: que las escuelas con los resultados más deficientes cierran sus puertas mientras se produce la entrada de escuelas de mejor calidad.

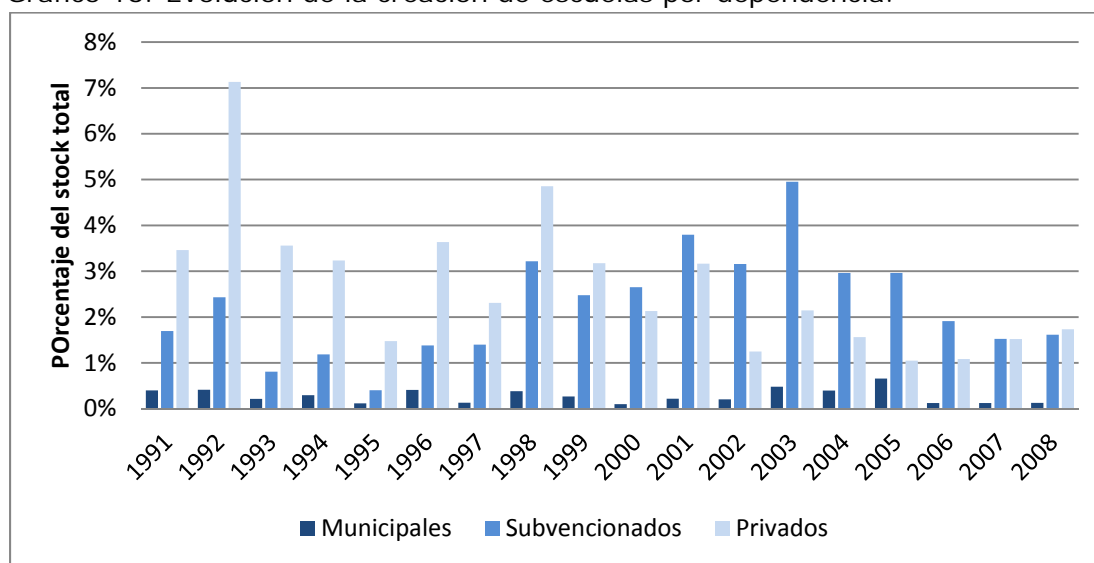
Gráfico 15: Distribución de Puntajes SIMCE por dependencia en 1989 y 2009



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC.

Los siguientes gráficos muestran tanto la entrada y la salida de escuelas en el tiempo.

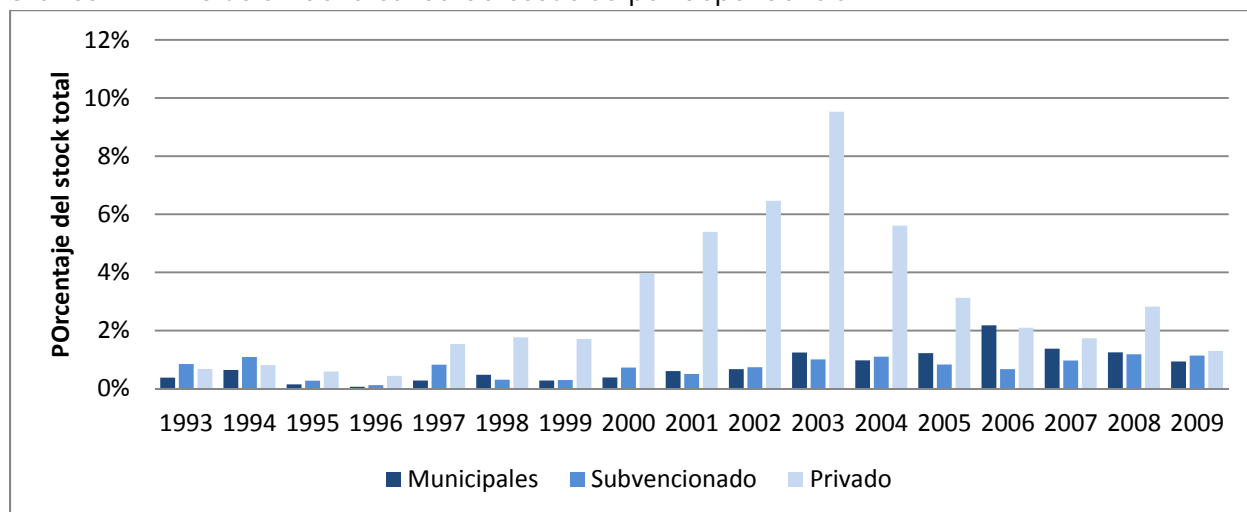
Gráfico 16: Evolución de la creación de escuelas por dependencia.



Nota: La entrada y salida de escuelas se calcula mediante el sistema de matrícula. Se consideran las escuelas que cambian de dependencia pero las escuelas anexas son eliminadas. Este análisis es preliminar y forma parte de una investigación del Ministerio.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC.

Gráfico 17: Evolución de la salida de escuelas por dependencia.

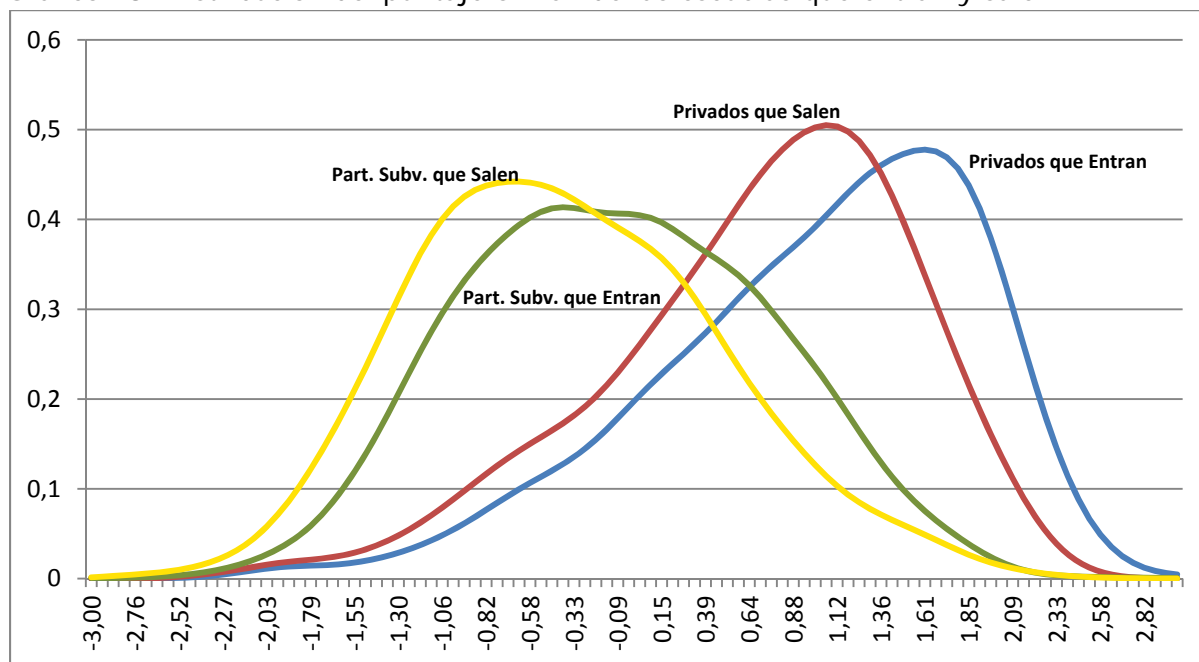


Nota: La entrada y salida de escuelas se calcula mediante el sistema de matrícula. Se consideran las escuelas que cambian de dependencia pero las escuelas anexas son eliminadas. Este análisis es preliminar y forma parte de una investigación del Ministerio.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC.

En el mercado de la educación hay muchas razones que podrían estar limitando el proceso competitivo gracias al cual se esperaba que la entrada y salida de escuelas generara un recambio y un aumento de la calidad de la oferta de la educación. Sin embargo, Iruarrizaga (2008) muestra que escuelas particulares subvencionadas con bajos puntajes de SIMCE tienen mayor probabilidad de cierre que los colegios con altos puntajes y lo opuesto ocurre con la probabilidad de entrar. El efecto anterior tiene varias interpretaciones pero es consistente con lo básico que se espera de un mercado de estas características. En el siguiente gráfico se muestra la evidencia que es consistente con este resultado.

Gráfico 18: Distribución del puntaje SIMCE de las escuelas que entran y salen.



Nota: Privados se refiere a escuelas particulares pagadas.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC.

A pesar de que el gráfico anterior se puede interpretar como una señal positiva y un movimiento en la dirección correcta para promover la eficiencia, debe indicarse que existen muchas escuelas de bajo rendimiento que logran sobrevivir junto a otras escuelas de mejor rendimiento y costos similares o menores (Ver gráfico 15, cola inferior de la distribución).

Para que un colegio municipal se mantenga en el tiempo a pesar de presentar malos resultados, basta que el sostenedor subsidie ese colegio a pesar de la baja cantidad de matrícula que pueda presentar. Sin embargo, en un colegio particular subvencionado o pagado, la única forma en que una escuela con resultados deficientes se pueda mantener en el tiempo es que un grupo de padres no cambie a sus hijos de esa escuela. Este fenómeno tiene muchas interpretaciones pero, suponiendo que los bajos resultados están asociados a una baja calidad del establecimiento, se dan dos efectos importantes sobre la eficiencia del el sistema: 1) los estudiantes de esa escuela tendrán una peor educación que podrían haber tenido en otro establecimiento, 2) bajan los incentivos de otras escuelas de mejorar su calidad para atraer estos estudiantes o disminuye el atractivo de entrar y crear una nueva y mejor escuela.

4.2 El Rol de "Votar con los Pies" y sus posibles limitaciones

Dentro del sistema educacional chileno, y al igual que en otros mercados, es fundamental el rol que juegan los padres y estudiantes al elegir las escuelas para generar los incentivos correctos. Hay varias razones que podrían incidir en que alumnos en escuelas con bajos niveles de calidad no se cambien a otra escuela y/o viajen más lejos en búsqueda de

mejores opciones en términos de calidad. En este trabajo desarrollaremos tres: Preferencias heterogéneas, Información limitada y Costos cambio.

a. Heterogeneidad de Preferencias y Posibilidades

La primera posibilidad es que las familias le asignan distinta importancia a la educación. Elegir un colegio implica ponderar muchas variables distintas, entre ellas la distancia al establecimiento y potencialmente otros atributos no relacionados con la calidad educativa. En la aplicación del SIMCE 2009, se les preguntó a los padres de alumnos de cuarto básico las tres razones más importantes por las que escogieron la escuela a la que asiste su hijo. La tabla siguiente el número de padres que mencionaron cada posibilidad entre las primeras tres opciones.

Tabla 8: Porcentaje de padres que mencionaron las siguientes razones en la elección de escuela entre las primeras tres opciones.

Razón	Total	Quintiles				
		1	2	3	4	5
Porque queda cerca del domicilio	52%	65%	65%	62%	59%	50%
Por la infraestructura del establecimiento	23%	18%	22%	26%	31%	36%
Porque están amigos y/o compañeros	10%	12%	12%	12%	11%	10%
Por la orientación valórica	29%	23%	28%	32%	38%	47%
Por la excelencia académica medida por SIMCE y PSU	31%	25%	31%	37%	41%	49%
Porque tenía la especialidad Técnica que buscaba	3%	4%	4%	3%	3%	2%
Porque era el más económico	21%	34%	32%	27%	21%	12%
Porque era el único en la comuna	4%	7%	6%	4%	4%	3%
Porque no lo aceptaron en otro colegio	2%	2%	2%	2%	2%	1%
Porque los hermanos estaban en ese establecimiento	22%	29%	29%	26%	23%	21%
Porque el establecimiento era bilingüe	5%	2%	3%	3%	4%	10%
Por otra razón	26%	25%	29%	31%	33%	33%

Nota: Quintiles: 1 indica 20% más pobre y 5 el 20% más rico.

Fuente: Encuesta SIMCE 2009.

De la tabla se aprecia lo importante que es la distancia al establecimiento, la infraestructura, los valores y el SIMCE o la PSU de la escuela. Es interesante ver cómo cambian las preferencias para distintos grupos de ingresos. Padres del quintil más pobre indican entre lo más importante la distancia al establecimiento (65%), los valores de la matrícula (34%) y la excelencia académica (25%). En cambio, padres del quintil más rico indicaron la distancia (50%) y la excelencia académica (49%), y en mucho menor medida el tema económico (12%).

Estudiando la decisión de elección de escuela, Gallego y Hernando (2009) encuentran resultados que son consistentes con la tabla anterior. Ellos muestran que en el contexto de las escuelas subvencionadas de la Región Metropolitana, en promedio los padres de menores ingresos ponen menos peso en el SIMCE al elegir escuelas que los padres de ingresos más altos y lo opuesto ocurre en cuanto a la importancia de la distancia.

Es importante enfatizar que el comportamiento observado puede darse debido a varias razones. Una interpretación posible es que a algunos padres no les interesa tanto la educación de sus hijos, lo que parece ser más común en padres menos educados y más pobres. Sin embargo esta interpretación implica que para generar mayor equidad en los resultados académicos el gobierno debiera actuar de manera paternalista y decidir por los padres el colegio al que debe asistir su hijo.

Una interpretación alternativa es que las familias de menores recursos enfrentan restricciones distintas a las familias de mayores ingresos. De esta manera, es posible que todas las familias tengan el mismo interés por la educación pero el costo que implica recorrer mayores distancias es más restrictivo para familias de menores ingresos. Las escuelas a las cuales pueden enviar a sus hijos (cerca de sus hogares) no tienen alto rendimiento por lo que se fijan en otros atributos menos importantes al momento de elegir. En esta discusión hay que recordar que el costo de traslado no está incluido en la subvención escolar y que no hay ningún estudio experimental que identifique el efecto que tendría una política de este tipo sobre las decisiones de los padres. En efecto, Chumacero y Paredes (2010) muestran que mientras la mayoría de los niños no viaja mayores distancias para ir a la escuela, sí están dispuestos a viajar largas distancias cuando se trata de colegios de alto rendimiento como el Instituto Nacional u otros liceos emblemáticos. Esto abre la posibilidad de que efectivamente lo que falta es una mayor oferta de colegios con alto rendimiento o un subsidio al transporte escolar.

b. Información

Una alternativa no excluyente a la anterior es que existe una falla básica en la estructura de este mercado, relacionada a la escasa información sobre los colegios. Si los padres y estudiantes no saben qué escuelas existen y cuáles son sus características, se dificulta tremendamente la elección eficiente del establecimiento y se limitan los incentivos de mercado que generan una educación de calidad.

Hastings y Weinstein (2007), en un contexto cuasi-experimental en EEUU, muestran que los hogares con menores ingresos se comportan de manera similar a sus pares de mayores ingresos en términos de elección de escuelas cuando se les entrega una cartilla indicando las escuelas que tienen mayores puntajes en pruebas estandarizadas. Esto contrasta de manera importante con la relativa poca importancia que se le daba a la calidad en relación a la distancia cuando no se le entregaba información. Con la información en mano, los padres de menos recursos elegirían igual a sus pares de mayores ingresos.

Cooper, Gallego y Lagos (2011) hacen un experimento similar en Chile a nivel pre-escolar cuyos resultados aún no se publican, pero serán muy importantes para entender el rol de la información en la elección escolar en Chile. Se debe notar una diferencia entre los dos estudios antes mencionados: mientras en EEUU los niños se trasladan al colegio de elección de manera gratuita en buses especiales, en Chile el transporte es costeadado por los padres. El trabajo de Cooper, Gallego y Lagos nos puede ayudar a determinar en parte qué tan restrictiva es esta diferencia.

En este contexto, el programa "Más Información, Mejor Educación" atiende directamente a esta falla de mercado. Hay poca experiencia internacional en este tema, y poca evidencia empírica creíble. Chile está posicionado para ser una vez más un referente en temas de políticas públicas al implementar, y posiblemente evaluar, los efectos de entregar mejor información para asistir la toma de decisiones de sus ciudadanos.

En el contexto descrito, la información relevante a los padres es de dos tipos.

1. Sobre las escuelas que existen y que son asequibles. (tipo escuela, matrícula, cupos)
2. Sobre las características de los colegios. (SIMCE, infraestructura, calificación de profesores, canchas, alumnos etc.)

El proyecto actual de Directorio Único será una ayuda importante a la labor de informar a los padres sobre las características de las escuelas al proveerle al MINEDUC mayor información sobre los establecimientos.

c. Costos de cambiarse

En cualquier mercado donde cambiarse de servicio es costoso es esperable observar que persistan consumidores que no se cambian del servicio aun cuando existen otras mejores alternativas. En el mercado de la enseñanza básica y media es de esperar que existan costos de cambiarse por varios motivos. Un motivo es el valor de las amistades con otros alumnos y profesores que no se puede trasladar a otro colegio. También existen los costos asociados a buscar un nuevo colegio, postular y los costos en tiempo y dinero asociados al proceso de admisión. Estos pueden ser grandes dado que muchos establecimientos tienen su propia fecha de inscripción y requisitos para postular, pruebas etc. que son distintas. Esto es especialmente verdadero en el contexto de escuelas que tienen un mayor rendimiento. El hecho de no saber de antemano si el alumno será aceptado puede hacer que una familia no intente cambiarse de escuela aun cuando sabe que existe otra escuela un poco mejor a la que potencialmente podría ir el alumno, por toda la energía y tiempo que implica el cambio.

Hasta ahora, estos temas no se han investigado en profundidad. La evidencia apunta a que hay una cantidad no menor de estudiantes que se cambia de colegio cada año por variados motivos. Estos se centran principalmente en 1) por el cambio de casa, 2) la calidad percibida de la escuela y 3) por falta de recursos. En la encuesta del SIMCE 2009, se preguntó por el número de cambios de escuela y los motivos. Aproximadamente el 30% de los estudiantes se había cambiado al menos una vez de escuela ya en 4to básico. Las razones de este cambio se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 9: Motivo de Cambio de Colegio, 4to Básico SIMCE 2009

Razón	Quintiles						
	Total	1	2	3	4	5	
Por cambio de casa	1 37%	39%	38%	37%	36%	38%	
Por falta de recursos	2 7%	9%	8%	7%	6%	4%	
Porque el estudiante repitió de curso	3 3%	4%	3%	2%	2%	1%	
Por mal comportamiento del estudiante	4 1%	2%	1%	1%	1%	1%	
Porque encontró un establecimiento mejor	5 31%	24%	29%	31%	35%	36%	
Porque tenía solo educación básica	6 1%	1%	1%	1%	1%	1%	
Otro motivo	7 20%	20%	20%	20%	20%	20%	

Nota: Quintiles: 1 indica 20% más pobre y 5 el 20% más rico.

Fuente: Encuesta SIMCE 2009.

En este sentido, políticas que ayuden a disminuir la incertidumbre y los trámites asociados a la postulación a un colegio pueden aumentar la fluidez en este mercado, al hacer lo más fácil posible el "votar con los pies".

4.3 Principales desafíos

Una prioridad para informar y dirigir las políticas es evaluar empíricamente el rol de fricciones de mercado en el contexto de las escuelas de Chile e implementar políticas específicas que busquen aminorar estos problemas para así potenciar la competencia e innovación inherente del sector privado. Específicamente se busca mejorar los incentivos a la inversión en calidad de las escuelas, lo que se logra vía un aumento de la competencia y la mayor sensibilidad de la demanda a la calidad. Algunas propuestas concretas para lograr esto incluyen:

1. Potenciar la implementación del programa "Más Información, Mejor Educación" buscando mejor información sobre los establecimientos (implementación del proyecto Directorio Único y difusión de la información)

1.a Recopilar información sobre más atributos de las escuelas que estén relacionados con la calidad de la educación para poder informar sobre éstos (calidad de profesores, infraestructura, computadores, biblioteca, etc).

1.b Recopilar información para comunicarse directamente con los alumnos de manera de proveerles información y otros servicios directamente desde el MINEDUC y facilitar la implementación del programa "Más Información, Mejor Educación" (e.g. dirección de alumno, email de padres, alumno).

2. Limitar los costos de cambiarse de escuela. Esto se puede lograr disminuyendo los trámites asociados y entregar información sobre los procesos de admisión, costos y cupos disponibles.

3. Estudiar la decisión de elección de escuela para identificar nuevas políticas que podrían hacer más sensible la elección de colegio a la calidad de éste (e.g. subsidios al transporte escolar).

5. Visión y sugerencias de los organismos internacionales

Tanto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) coinciden en que Chile debe avanzar en la calidad de la educación para alcanzar niveles más altos en los aprendizajes de sus escolares. Algunos de sus principales comentarios y apreciaciones se desarrollan a continuación.

a. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD)

Los últimos resultados de la encuesta PISA muestran que Chile ha experimentado una mejoría, especialmente en colegios que atienden a alumnos de menores recursos. Sin embargo, los resultados continúan guardando una mayor relación con el estatus socio-económico de los alumnos que en ningún otro país de la OECD. Los esfuerzos de la SEP, para ayudar a los alumnos con mayores desventajas a obtener mejores resultados, son aún recientes. Hasta hace poco, la subvención por alumno era esencialmente pareja y la mayoría de los colegios subvencionados están acogidos al sistema de financiamiento compartido (67% de la matrícula privada y un 6% de la municipal), que básicamente es un pago de los padres que complementa el aporte del Estado. No obstante, aun teniendo en consideración que Chile presenta un nivel de ingresos más bajo, el promedio de los resultados sigue sin alcanzar los estándares de la OECD.

Este organismo destaca entre los avances de la educación en Chile, el progreso en cuanto a cobertura educacional; el esfuerzo económico dirigido a educación; la SEP, especialmente en su extensión a la educación media y en su componente por concentración de alumnos vulnerables; el crecimiento en los salarios de los profesores; y la introducción de la evaluación docente. Asimismo, ve con expectativas la reducción de la educación primaria y la creación tanto de la Agencia de Calidad como de la Superintendencia. Sugiere que los establecimientos educacionales cuenten con condiciones más equitativas a la hora de competir, abordando entre otros la selección de alumnos; y mejorar la formación tanto de los docentes en ejercicio como la formación de los futuros profesores. En esta última área propone específicamente la extensión de la evaluación docente al sector particular subvencionado y la creación de una carrera docente que incluya a todos los profesores que se desempeñan en establecimientos educacionales con subvención del Estado.

En lo relativo a condiciones más equitativas de competencia entre establecimientos subvencionados, está la relación entre rendimiento escolar y exclusión de alumnos. El inciso quinto del artículo 11 de la LGE establece que el rendimiento escolar del alumno desde pre-kinder a sexto básico no será obstáculo para la renovación de su matrícula en establecimientos subvencionados (municipales o particulares subvencionados). La OECD considera que la competencia entre colegios en la calidad de la educación, complementada con la selección de alumnos, ha incentivado las acciones por atraer alumnos con mayores aptitudes (y por ende más fáciles de enseñar), limitando con ello los efectos beneficiosos que la competencia en sí tiene. La medida que proponen es extender a la educación media, las limitaciones de la básica, en relación a la no exclusión de alumnos mediante parámetros como la aptitud o el estatus socioeconómico.

b. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID menciona como el principal avance de las últimas décadas, el importante aumento de la escolaridad promedio de la población chilena (BID, 2010). Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) especifica que Chile es uno de los países que tiene mayor esperanza de años educativos entre sus alumnos (14,5 años), posicionándose en América Latina después de Cuba (17,6 años) y Argentina (15,6 años). Además, los varones tienen una esperanza de vida educacional de 14,6 años y las mujeres de 14,4 (UNESCO, 2011).

El BID complementa su diagnóstico afirmando; que el sector educación continúa estando entre las prioridades de la sociedad chilena y en la agenda de política pública; que es indiscutible el progreso en la extensión de la cobertura en todos los niveles; que el análisis del sistema educativo en general confirma la brecha de Chile con países desarrollados; y que las evaluaciones internacionales muestran todavía un amplio margen para mejorar la calidad de la educación.

El principal desafío es elevar la calidad de la educación a estándares de países desarrollados, lo cual requiere un conjunto de políticas que abarquen diversos ámbitos e involucren a un conjunto de actores (BID, 2010). El BID cree que en educación media, eslabón decisivo para la transición al trabajo o la educación superior, el foco debería estar en promover las habilidades relevantes de los alumnos para insertarse y desarrollarse exitosamente en el mercado laboral, incluyendo particularmente a la educación técnico-profesional.

En relación al sistema de educación de gestión pública, donde crecientemente los establecimientos municipales atienden a los sectores más vulnerables de la población, el desafío es promover políticas orientadas a identificar y remediar las malas condiciones iniciales de niños y jóvenes de familias de bajos ingresos, y atraer a los mejores profesores hacia ese sector (BID, 2010). Todo indica que efectivamente los establecimientos municipales atienden a niños que, en promedio, son más vulnerables desde el punto de vista social (Beyer, 2010).

6. Desafíos ministeriales y agenda de estudios

El gobierno Chile necesita una revolución de calidad y equidad de la educación. En esa dirección apuntó la nueva ley de Calidad y Equidad recientemente aprobada en el Congreso Nacional y en esa línea están los objetivos a nivel del Ministerio, entre los que destacan el aumento del SIMCE en 10 puntos y la disminución de la brecha entre alto y bajo nivel socio-económico, atraer a los mejores estudiantes a estudiar pedagogía, y mejorar la calidad de la educación pública.

En este sentido, los principales lineamientos ministeriales que se relacionan con nuestro núcleo temático tienen que ver con la entrega de más recursos directo a los alumnos, acompañado de una mayor focalización y mejor alineación de los incentivos; la modificación de la normativa que rige las relaciones con los docentes y directivos con el fin de aumentar las exigencias y atribuciones y favorecer la calidad; entregar más y mejor información a los padres con el fin de promover una mayor competencia entre las escuelas; y por último, proponer modificaciones y alternativas a la educación pública del país.

En este contexto, el núcleo sistema educativo construyó su agenda y prioridades en base a estos lineamientos y en concordancia a los desafíos planteados en este documento, siendo de especial relevancia su apoyo y coordinación en los temas de política educativa asociada y contingente. Las principales metas establecidas en cada uno de los temas del núcleo para el año 2011 son las siguientes:

En relación a los temas de institucionalidad, se generarán estudios que permitan entregar diversas miradas a la institucionalidad de la educación pública en vistas de la propuesta que debe entregarse al Congreso Nacional en septiembre próximo. Asimismo, se estudiará la normativa vigente del sistema con el fin mejorar su efectividad y sintonía (año 2012), y se profundizará en los desafíos que plantea la realidad de hoy de algunas escuelas con poca matrícula y resultados deficientes.

En temas de financiamiento se desarrollará un estudio sobre el costo de entregar una educación de calidad para la educación general y la educación técnico profesional. Asimismo se está trabajando en la reestructuración del sistema de subvenciones con el fin de mejorar su lógica, y en la creación de algunas de ellas, que permitan una mejor focalización del gasto (subvención de clase media) y un mayor alineamiento de los incentivos (subvención por desempeño).

En cuanto a otros temas de relevancia del núcleo se encuentra un estudio que proponga políticas que aseguren el acceso y permanencia de la población escolar más vulnerable en oferentes educacionales de calidad (año 2012). Otros temas importantes son encontrar una solución a los establecimientos que actualmente no pueden entrar a la Jornada Escolar Completa; y estudiar las condiciones en que se debería entregar financiamiento extra para las necesidades educativas especiales.

7. Referencias

- Aedo, C. y Sapelli, C. (2001). "El Sistema de Vouchers en Educación: Una Revisión de la Teoría y Evidencia Empírica para Chile". Estudios Públicos, Otoño 2001.
- Arellano, Jose Pablo (2000). *"Reforma Educacional: Prioridad que se consolida"*. Editorial Los Andes. Santiago.
- Bassi, M., y Urzúa, S. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2010). "Nota Técnica del Sector Educación: Chile". Marina Bassi y Sergio Urzua. Disponible en: <http://www.iadb.org/publications>
- Barrow y Rouse (2008) School Vouchers and Student Achievement: Recent Evidence, Remaining Questions.
- Beyer, H. (2000). *"Entre la autonomía y la intervención: Las reformas de la educación en Chile"*. La Transformación Económica de Chile. Felipe Larraín y Rodrigo Vergara (eds.). Capítulo 15 pp. 643-708. Centro de Estudios Públicos.
- Beyer, H. (2007). "Una nota sobre financiamiento de la educación". En "La reforma al sistema escolar: aportes para el debate" Brunner y Peña coordinadores.
- Beyer, H. (2008). "Más financiamiento en educación y un mejor diseño de la subvención". En "La agenda pendiente en educación" Bellei, C.; Contreras, D. y Valenzuela, J.P. editores Universidad de Chile y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2008.
- Beyer, H. (2009). "¿Qué hacer con la Educación Pública?". Centro de Estudios Públicos, No. 114 (otoño), 89-125.
- Bravo, D., Mukhopadhyay, S., y Todd, P. (2010). "Effects of School Reform on Education and Labor Market Performance: evidence from Chile`s Universal Voucher System".
- Brighouse, H. (2000). "School Choice and Social Justice". Oxford University Press, Oxford: U.K.
- Carnoy, M. (1997). "Is Privatization through Education Vouchers Really the Answer? A Comment on West". World Bank Research Observer, Vol. 12, n°1, pp. 105-106.
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación - Pontificia Universidad Católica de Chile, CIDE-PUC. (2000). "Efectos de la Jornada Escolar Completa en el uso del tiempo de profesores y estudiantes en establecimientos básicos y medios". Informe Final.
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. (2006). "Informe final del consejo asesor presidencial para la calidad de la educación". Santiago de Chile.
- Contreras, D. (2001). "Evaluating a Voucher System in Chile. Individual, Family and School Characteristics", Documento de Trabajo No. 175, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, Marzo.
- Cox, C. (2003). "Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile". Editorial Universitaria - Chile.
- Dirección de Estudios Sociológicos - Pontificia Universidad Católica de Chile DESUC. (2001). "Evaluación Jornada Escolar Completa". Informe Final.
- Dirección de Estudios Sociológicos - Pontificia Universidad Católica de Chile DESUC. (2005). "Evaluación Jornada Escolar Completa". Informe Final.
- Gallego, F. y Sapelli, C. (2007). "Financiamiento y Selección en Educación. Algunas Reflexiones y Propuestas". Puntos de Referencia, Centro de Estudios Públicos, N°

- 286, 2007. Gardner, J (2002). "How schools choice helps the Milwaukee Public Schools". American Education Reform Council.
- Gallego, F. y Sapelli, C. (2007). "Education Funding in Chile: An Economic Assessment" (Spanish) *Revista de Pensamiento Educativo*, 40 (1): 263-284, 2007.
- Garrison, C., Weinrich, M., Hardin, S., Weinrich, S., y Lixia W. (1993). "Post-traumatic stress disorder in adolescents after a hurricane". *American Journal of Epidemiology*. Volumen 138(7), 522-530.
- Chumacero, R., Gómez Caorsi, D. Paredes, R. (2008). "I would walk 500 miles (if it paid)", Working Paper.
- Gallego F. y Hernando, A. (2009). "School Choice in Chile: Looking at the Demand Side," *Documentos de Trabajo 356*, Instituto de Economía. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Gonzalez, P. (2006). "Financiamiento de la educación en Chile". Centro de Estudios Miguel Henríquez (CEME)
- Gonzalez, P. Mizala, A. y Romaguera, P. (2002). "Recursos diferenciados a la educación subvencionada en Chile". *Documentos de Trabajo 150*, Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile.
- Gysling, J. (2007). "Currículum nacional: desafíos múltiples". *Revista Pensamiento Educativo* (Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile). Volumen 40(1), 335-350.
- Hastings, J. and Weinstein J. (2008). "Information, School Choice, and Academic Achievement: Evidence from Two Experiments." *Quarterly Journal of Economics*, November 2008. Combines NBER Working Papers No. 12995 and No. 13009.
- Hastings, J. and Weinstein J. (2008). "Heterogeneous Preferences and the Efficacy of Public School Choice". Combines and replaces National Bureau of Economic Research Paper Working Papers No. 12145 and No. 11805. June (2008).
- Hoxby, C. (2001). "Ideal Vouchers". Harvard University typescript
- Hsieh, C., Urquiola, M. (2006). "The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program". *Journal of Public Economics*.
- Jofré, G. (1988). "Subvenciones en educación". *Centro de Estudios Públicos*, No. 32 (primavera), 193-237.
- Larrañaga (1995). "Descentralización de la Educación en Chile: Una Evaluación Económica". *Estudios Públicos*, N° 60.
- Ladd, H. (2002). "School vouchers: A critical view". *Journal of Economic Perspectives*, 16(4): 3-24.
- Larrañaga, O. (1995) *Descentralización de la Educación en Chile: Una Evaluación Económica*. *Estudios Públicos*, N° 60.
- Ley de General de Educación. (2009). "DFL No. 2 de Educación de 2009". República de Chile.
- Marcel, M. y Tokman, C. (2005). "¿Cómo se Financia la Educación en Chile?". *Estudios de Finanzas Públicas*. Santiago: DIPRES, Ministerio de Hacienda.
- Martinic S., Huepe D., y Madrid A. (2008). "Jornada Escolar Completa en Chile, representaciones de los profesores sobre sus efectos en el aprendizaje". *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* 1(1), 124-139.
- Mc Ewan, P., Urquiola, M. y Vegas, E. (2008). "School Choice, Stratification, and Information on School Performance: Lessons from Chile". *Economía*, 8(2).

- Mineduc (1998). "Reforma en Marcha: buena educación para todos".
- Mineduc (2007). "Manual de subvenciones educacionales". Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto.
- Mineduc (2010). "Mirada Crítica al Sistema de Subvenciones en Chile: ¿Responde a las Necesidades Actuales y Futuras?". Documento no publicado. Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto.
- Ministerio de Educación de Bélgica (Flemish Community, <http://www.ond.vlaanderen.be/english/>)
- Ministerio de Hacienda (2009). Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2009.
- Ministerio de Educación de Holanda (2008). "The Development of Education: National Report of the Netherlands". Rescatado en octubre de 2010 desde: http://www.ibe.unesco.org/National_Reports/ICE_2008/netherlands_NR08.pdf
- Ministerio de Educación e Investigación de Suecia (<http://www.sweden.gov.se/sb/d/2063>)
- Mizala, A., y Romaguera, P. (2000). "School performance and choice". *Journal of Human Resources*, 35(2), 392-417.
- Mizala, A. (2007). "La Economía Política de la Reforma Educacional en Chile". Serie de Estudios Socio-Económicos N°36, Corporación de estudios para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Mizala, A. (2007). "La subvención preferencial". En "La reforma al sistema escolar: aportes para el debate" Brunner y Peña coordinadores.
- Mizala, A. (2008). "La subvención escolar diferenciada por nivel socioeconómico". En "La agenda pendiente en educación" Bellei, C.; Contreras, D. y Valenzuela, J.P. editores Universidad de Chile y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2008.
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas, OPECH. (2006). "¿Ley de Subvención Preferencial?". Notas para la Discusión. Documento de Trabajo. Santiago de Chile.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. (2011). "The hidden crisis: Armed conflict and education". En <http://www.unesco.org/publishing>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OECD. (2010). "Education at a Glance", Paris.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OECD. (2010). "Chile: Climbing on giants' shoulders: better schools for all Chilean children". De Nicola Brandt en <http://www.oecd.org/eco/Workingpapers>.
- Peña, C. (2007). "La provisión educativa en Chile: requisitos y financiamiento". En "La reforma al sistema escolar: aportes para el debate" Brunner y Peña coordinadores.
- Proyecto de Ley, Boletín No. 5083-4. (2007). "Proyecto de ley sobre el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización". Biblioteca del Congreso Nacional en <http://www.bcn.cl>.
- Proyecto de Ley, Boletín No. 6251-04. (2008), "Proyecto de ley que fortalece la educación pública". Biblioteca del Congreso Nacional en <http://www.bcn.cl>.
- Raczynski, D. y Muñoz, G. (2007) "Reforma educacional chilena: El difícil equilibrio entre la macro y la micropolítica". Santiago, CIEPLAN.
- Sapelli, C. (2002). "La economía de la educación y el sistema educativo chileno". Cuadernos de Economía, Año 39, N° 118, pp.281-296.

- Sapelli, C. (2006). "Desafíos del sistema educativo: la subvención preferencial". Vicerrectoría de Comunicaciones y asuntos Públicos, Pontificia Universidad católica de Chile.
- Sapelli, C. (2010). "Some Thoughts on the Evaluation of the Chilean Voucher System", *Journal of School Choice*, 4: 222-231.
- Sapelli C., y Gallego, F. (2007). "Análisis de las fortalezas y debilidades del esquema de financiamiento de la educación en Chile y propuestas para mejorarlo". Temas de la agenda pública de la Dirección de Asuntos Públicos de la P. Universidad Católica de Chile.
- Sapelli, C. y A. Torche. (2002). "Subsidios al Alumno o a la Escuela: Efectos Sobre la lección de los Colegios Públicos". *Cuadernos de Economía*, Vol. 39, N° 117, pp. 175-202.
- Sapelli, C., Vial, B. (2002). "The Performance of Private and Public Schools in the Chilean Voucher System". *Cuadernos de Economía*, Año 39, N° 118.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., De los Ríos, D. (2007). "Evolución de la Segregación Socioeconómica de los Estudiantes Chilenos y su Relación con el Financiamiento Compartido". Programa de Investigación en Educación, Universidad de Chile, Fondo Nacional de Investigación y Desarrollo en Educación (FONIDE).
- Vial, B. (1998). "Financiamiento compartido de la educación". *Cuadernos de Economía*, Año 35, N°106, pp.325-342, diciembre 1998.
- West, E. (1997). "Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey". *The World bank Research Observer*, vol.12, no. 1.

8. Anexos

Anexo A: Principios de la Ley General de Educación

La Ley General de Educación, además de los derechos constitucionales, está inspirada en los siguientes principios:

- a) Universalidad y educación permanente: La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.
- b) Calidad de la educación: Todos los alumnos, independientemente de sus condiciones y circunstancias, deben alcanzar los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.
- c) Equidad: Todos los estudiantes deben tener las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad.
- d) Autonomía: El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos.
- e) Diversidad: Promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de los educandos.
- f) Responsabilidad: Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda.
- g) Participación: Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso.
- h) Flexibilidad: El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades y proyectos educativos institucionales.
- i) Transparencia: La información del sistema educativo, incluyendo los ingresos, gastos y resultados académicos, debe estar a disposición de todos los ciudadanos.
- j) Integración: Se propone la incorporación de alumnos de diversas condiciones sociales, étnicas, religiosas, económicas y culturales.
- k) Sustentabilidad: Fomento al respeto al medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.
- l) Interculturalidad: El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia.

Anexo B: Descripción de subvenciones a los establecimientos educacionales

Subvención de escolaridad: Constituye un sistema de financiamiento público a establecimientos municipales y particulares que funciona a través de un pago mensual al sostenedor de un establecimiento educacional con reconocimiento oficial. El monto de pago se determina por el producto entre el valor de la Unidad de Subvención Educacional (USE), la asistencia media promedio trimestral (promedio de la asistencia media de los tres meses precedentes al pago) y el factor por nivel y modalidad de enseñanza diferenciando con o sin JEC (Jornada Escolar Completa).

Subvención de zona: Porcentaje de incremento aplicado sobre la subvención base, según sea la localidad en que esté ubicado el establecimiento. Se aplica el porcentaje de asignación de zona establecido para el sector fiscal. Se paga conjuntamente con la subvención base.

Subvención de internado: Esta subvención es un aporte para el alojamiento y alimentación de alumnos internos. Permite la atención educacional de los alumnos con problemas de acceso a los centros educativos, sea por dificultades de movilización o por la distancia territorial. Está afecto a incremento de zona. En los meses no comprendidos en el año escolar (enero y febrero) se paga un 20% del promedio de los valores pagados en los meses del año escolar anterior.

Subvención de ruralidad: Es un incremento de subvención para paliar el mayor costo per cápita de educar niños en zonas rurales, que se aplica sobre la subvención base a los establecimientos rurales ubicados a más de cinco kilómetros del límite urbano más cercano (salvo que existan accidentes topográficos importantes u otras circunstancias permanentes derivadas del ejercicio de terceros que impidan el paso y obliguen a un rodeo superior a esta distancia o esté ubicado en zonas de características geográficas especiales, situaciones que el respectivo Secretario Regional Ministerial de Educación deberá certificar fundadamente). El incremento de ruralidad varía según la cantidad de alumnos (considerando en forma independiente hasta 90 alumnos por las siguientes agrupaciones: desde primer nivel de transición de educación parvularia hasta cuarto año de educación general básica; desde quinto año de educación general básica hasta cuarto año de enseñanza media; todos los niveles de educación básica de adultos con y sin oficio, y todos los niveles y modalidades de educación media de adultos, por establecimiento educacional). Incluye establecimientos urbanos de comunas que no excedan de 5.000 habitantes y densidad poblacional no superior a 2 habitantes por kilómetro cuadrado. Este incremento no da derecho a zona. Un caso particular de ruralidad es el de establecimientos rurales con hasta 17 alumnos, ubicados en zonas limítrofes o de aislamiento geográfico, a los cuales se les otorga una subvención mínima conocida como "piso rural", diferenciada con y sin JEC, y que tiene incremento por zona. Esta subvención de piso rural se eliminó el 2004 pero los establecimientos que a la fecha de término del beneficio se encontraban percibiéndolo, se les permitió mantener el pago de dicha subvención mientras mantuvieran los requisitos que daban origen al pago del piso rural.

Subvención de refuerzo educativo: Es una subvención a la que los establecimientos educacionales subvencionados postulan, rige durante el segundo semestre del año (de agosto a diciembre), y se focaliza en alumnos pertenecientes a establecimientos de nivel socioeconómico bajo y medio bajo que tienen rendimiento deficiente.

Subvención asistente de la educación (ex no docentes): Recursos entregados a los sostenedores destinados a financiar el incremento de remuneraciones del personal no docente de los establecimientos educacionales. Es el producto entre el valor USE, el factor de subvención base no docente, y la asistencia media promedio trimestral. Incluye incrementos por zona y ruralidad.

Subvención educacional pro-retención: Subvención de pago mensual por retener alumnos entre 7° básico a 4° medio de familias indigentes según ficha CAS Chile Solidario (Mideplan), monto por alumno diferenciado según grado.

Subvención Escolar Preferencial (SEP): Recursos destinados al mejoramiento de la calidad de la educación que imparte el establecimiento subvencionado mediante una subvención que se impetra por los alumnos prioritarios atendidos desde el primer o segundo nivel de transición y educación general básica. Actualmente (año 2010) se paga para los niveles entre NT1 y 7° básico, incorporándose 8° básico el año 2011 (por ley 20.501 recientemente aprobada la subvención se expandirá a la enseñanza media a razón de un nivel por año, comenzando el año escolar 2014). Los establecimientos educacionales se clasifican en Autónomos, Emergentes y En Recuperación, de acuerdo a los resultados educativos obtenidos en las últimas mediciones. Los establecimientos clasificados como Emergentes reciben adicionalmente un aporte equivalente a la subvención preferencial destinada al diseño y ejecución del Plan de Mejoramiento Educativo que deben cumplir.

Subvención por Concentración: Recursos destinados al mejoramiento de la calidad de la educación que imparte el establecimiento subvencionado mediante una subvención que se impetra por el porcentaje de alumnos prioritarios atendidos desde el primer o segundo nivel de transición y educación general básica sobre la matrícula total de los mismos grados. Actualmente se consideran sólo los grados entre NT1 y 4° básico.

Asignación Desempeño Difícil: Es una de las asignaciones establecidas en el estatuto docente y se paga a los profesores de establecimientos subvencionados de difícil desempeño. Los establecimientos educacionales son calificados de desempeño en condiciones difíciles según su ubicación geográfica, marginalidad urbana, extrema pobreza y dificultades de acceso. Los criterios que se utilizan son los de aislamiento geográfico y ruralidad efectiva, condición del tipo de población atendida y especial menoscabo. La selección de los establecimientos se renueva cada dos años. El monto para el profesor puede llegar hasta el 30% de la remuneración base, y se calcula en función del porcentaje de desempeño difícil del establecimiento, valor de la hora docente contratada según nivel de enseñanza y número de horas de contrato.

Bonificación Compensatoria por mayor impondibilidad: Es un bono establecido en 1993 para mantener la remuneración líquida del personal docente y asistente de la educación del

sector municipal traspasado y cotizantes en el INP, al incrementar la base previsional. En extinción.

Unidad de Mejoramiento Profesional (UMP) Complementaria: Pago de un monto a profesores municipales de acuerdo a los bienes que tenían en octubre de 1993. En extinción.

Unidad de Mejoramiento Profesional (UMP) Base: Monto fijo mensual para profesores municipales y particulares subvencionados por jornadas de 30 y más horas, y proporcional para jornadas inferiores. A partir de enero de 2007 es reemplazada gradualmente por la bonificación de reconocimiento profesional, extinguiéndose el año 2010. Su costo está incluido en la subvención de escolaridad.

Subvención Adicional Especial (SAE): Subvención destinada a financiar aumentos en las remuneraciones de los profesores como parte de los acuerdos con el Magisterio, con cargo a recursos del Estado, sin representar mayor costo al sostenedor. Es el producto entre el valor USE, el factor por nivel y modalidad de enseñanza asignado para esta subvención, y la asistencia media promedio trimestral.

Subvención por desempeño de excelencia (SNED): Destinada a entregar un incentivo remuneracional a los docentes de los establecimientos educacionales subvencionados y a los regidos por el D.L. N° 3166 de 1980, que tienen mejores desempeños relativos. Los establecimientos se seleccionan cada dos años de acuerdo a la aplicación del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los establecimientos (SNED), y equivalen hasta el 35% de la matrícula de cada región. A partir del año 2008, también se entrega un incentivo remuneracional a los asistentes de la educación que se desempeñen en los establecimientos calificados como de desempeño de excelencia.

Bonificación de profesores encargados: Es una bonificación para profesores encargados de escuelas rurales subvencionadas que cumplen las funciones de dirección de un establecimiento y que no cuentan con un director. El profesor encargado debe desarrollar funciones de aula y de dirección y para recibir la bonificación debe cumplir con los requisitos del Decreto N° 117 ordenado por la Ley.

Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP): es un beneficio de postulación voluntaria, cuyo objetivo es lograr el fortalecimiento de la calidad de la educación a través del reconocimiento del mérito profesional de las y los docentes de aula del sector municipal, particular subvencionado o establecimiento administrado de acuerdo al Decreto Ley N° 3166 de 1980. Los docentes acreditados reciben la Asignación de Excelencia Pedagógica, que consiste en un beneficio económico que se recibe por diez años, atendiendo al número de bienes de ejercicio profesional del docente en el respectivo tramo.

Asignación Variable de Desempeño Individual (AVDI): Pago de 5%, 15% o 25% de su remuneración básica mínima nacional a los docentes de aula municipales, que teniendo niveles de desempeño destacado o competente en su evaluación de desempeño, se presenten voluntariamente a la prueba escrita de conocimientos disciplinarios y pedagógicos, obteniendo logros suficiente, competente y destacado. Esta asignación rige

por cuatro años, si la prueba se rinde dentro de los 12 meses siguientes a la publicación de los resultados de la evaluación de desempeño; tres años, si la prueba se rinde entre los 13 y 24 meses siguientes a la publicación antes señalada, y de dos años si la prueba se rinde entre los 25 y 36 meses siguientes a la misma publicación.

Asignaciones de desempeño colectivo: Incremento de remuneración para los profesores municipales y particulares subvencionados con funciones docente-directivas y técnico-pedagógicas, componentes del equipo de gestión, de colegios con más de 250 alumnos, previo grado de cumplimiento de metas acordadas. Si el cumplimiento de metas supera el 75%, se aplica un 10% de la remuneración básica mínima nacional, si el cumplimiento de metas es mayor o igual al 90%, se aplica el 20%.

Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP): Monto mensual para los profesionales de la educación que se desempeñen en el sector municipal, particular subvencionado y establecimientos regidos por el decreto ley N°3.166 de 1980, que tiene vigencia desde enero de 2007. Su aplicación fue gradual y actualmente consiste en un componente base por concepto de título y un complemento por concepto de mención. La bonificación de reconocimiento profesional reemplazó gradualmente a la UMP base, la que se extinguió el año 2010.

Subvención asistentes de la educación internados: Recursos entregados a los sostenedores de los establecimientos educacionales que dan el servicio de internado, destinados a financiar el incremento de remuneraciones del personal no docente. Es el producto entre el valor USE, el factor diario de internado no docente por región, y el promedio diario de alumnos internos.

Cumplimiento convenios establecimientos educacionales del Sistema de Administración Delegada (SAD): En el marco de la aplicación del D.L. N°3.166/80, el Ministerio de Educación (Mineduc) transfiere aportes anuales a entidades públicas o privadas sin fines lucro que administran establecimientos educacionales de propiedad fiscal que imparten Educación Técnico-Profesional, de acuerdo a convenios de administración delegada.

Subvención de apoyo al mantenimiento: El objetivo de esta subvención de pago anual es contribuir a mitigar los gastos que se deben asumir, en materia de mantenimiento de la infraestructura de los establecimientos educacionales subvencionados, para propender a mejorar en forma sostenida los estándares de confort y funcionalidad, tanto del edificio como del equipamiento y mobiliario escolar. Los establecimientos educacionales que no están incorporados a la jornada escolar completa reciben sólo el 50% de la subvención.

Anexo C: Capítulo de subvenciones de la Ley de Presupuesto Año 2009

Comportamiento presupuestario Año 2009 (en millones de pesos del 2009)

DENOMINACION	Oblig. Dev. Enero-Dic.
Cumplimiento Convenio D.L. 3.166/80	35,629
Subvención de Escolaridad	1,661,376
Subvención de Zona	193,459
Subvención de Internado	25,165
Subvención de Ruralidad	46,188
Subv.de Ref. Educ. Art. 39, D.F.L. (Ed.) N°2, de 1998	767
Subv.Inciso 1° y 2° art.5 trans. D.F.L.(Ed) N°2 de 1998	20,951
Subv.Inciso 3° art. 5° trans. D.F.L. (Ed) N°2 de 1998	518
Subvención Educacional Proretención, Ley 19.873	9,646
Subvención Preferencial	135,890
Subvención por Concentración, Art. 16° de la Ley N°20.248	36,324
Asignación Desempeño Difícil	26,683
Bonificación Compensatoria, Art. N°3, Ley 19.200	6,061
Para Cumplimiento del Inciso 2° Art. 10° Ley 19.278	2,056
Subv. Adicional Esp., Art. 41, DFL (Ed.) N° 2, de 1998	64,749
Subv. de Des. de Ex., Art. 40, DFL (Ed.) N° 2 de 1998	40,749
Bonif. de Profesores Encargado., Ley 19.715, art. 13	2,049
Asig. de Excelencia Pedagógica, Ley 19.715	1,548
Asig. Variable por Des. Individual Art.17,Ley 19.933	4,196
Asig. de Desempeño Colectivo, Art.18,Ley 19.933	273
Bono Docente Aplic. Art.1° transitorio, Ley 20.158	14,517
Aplicación Inciso 2°, Art.4° transitorio, Ley 20.158	5,616
Bonif. de Reconoc. Profesion., Ley N°20.158, Art.1°	46,724
Subv. Desemp. de Excel., Asist. de la Educ., N° Ley 20.244	2,806
Bonos de Asist. de la Educ., Art.3° inc.1°,2°,3°,4°,5° y 6°, Ley N°20.244	4,185
Apoyo a la Gestión de Educación Municipal	53,923
Incremento a la Bonif. por Retiro Volunt. Art.2° trans., Ley 20.244	410
Subv. Anual de Apoyo al Manten., Art. 37, D.F.L. (Ed.) N°2, de 1998	27,112
Deuda Flotante	5,190

Anexo D: Argumentos a favor y en contra del sistema de vouchers

Gallego y Sapelli (2007) y Aedo y Sapelli (2001) identifican un conjunto de argumentos a favor y en contra del sistema de vouchers, los cuales se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 10: Argumento a favor y en contra de los vouchers

ARGUMENTOS A FAVOR	ARGUMENTOS EN CONTRA
Las familias serían quienes mejor conocen las capacidades y necesidades del niño, por lo que ellos son los que tienen derecho a elegir el tipo de educación más adecuado, a través de un instrumento descentralizado de los oferentes.	Los padres no serían los agentes idóneos para elegir por los niños ya que se preocuparían por atributos distintos a la calidad.
Este sistema podría satisfacer una amplia gama de preferencias y amplía el rango de elección de las familias de ingresos bajos medios.	Las familias más pobres no accederían a la información necesaria ni tendrían las habilidades adecuadas para la toma de este tipo de decisión.
Se incentiva la competencia entre los distintos tipos de establecimientos educacionales, presionando a las escuelas a ser más eficientes y entregar mayor calidad para atraer y retener a los alumnos.	Debido a lo anterior, este sistema no promovería la equidad ya que sería más usado por familias de mayores niveles socioeconómicos.
Este tipo de sistema de subvención a la demanda generaría incentivos para que los niños se matriculen y asistan al colegio.	La elección puede estar atada a las posibilidades de transportar a los niños a los establecimientos elegibles.
	Si los mejores alumnos son atraídos por escuelas privadas, disminuiría el rendimiento de aquellos que permanecen en el sistema público debido al "efecto compañero".
	Algunos respaldan la teoría de que el ideal de educación sería mejor provisto por los establecimientos públicos, especialmente en relación a la formación cívica e integración de alumnos de distintos grupos étnicos o sociales.

No es seguro que los colegios puedan tener control sobre la calidad de la educación que imparten, excepto por la composición socioeconómica de sus alumnos.

Anexo E: El sistema de financiamiento en otros países

Tabla 11: El sistema de financiamiento en otros países del mundo

Países Bajos	<p>Financiamiento entregado por el Ministerio de Educación, Consejo Escolar o Autoridad Municipal, por alumno, dependiendo del nivel de enseñanza de la escuela. Es el mismo para la educación pública y privada.</p> <p>La educación es gratuita hasta la edad de 16, aunque pueden existir costos para cubrir la compra de libros, materiales o viajes. Desde los 16 debe pagarse una cuota, pero los padres pueden pedir la exención del pago.</p> <p>Las escuelas privadas pueden pedir una contribución voluntaria, pero los padres no están obligados a pagar.</p>
Bélgica (Comunidad Flamenca)	<p>El monto entregado a la escuela depende del número de alumnos y del tipo de enseñanza (primaria, secundaria y preescolar), aunque los valores pueden variar un poco, ya que se asume que existen economías de escala. Además, se entregan recursos directos a escuelas según el perfil social de sus alumnos.</p> <p>Las distintas redes educacionales son tratadas de igual forma, con excepción cierto financiamiento adicional que reciben algunas redes. LaRed de Escuelas de la Comunidad (GO!) recibe un 3% adicional para asegurar que los padres siempre tengan la posibilidad de elegir una educación neutral. Asimismo, la Red de Escuelas de la Comunidad y las Escuelas Públicas Subvencionadas reciben un 4,5% extra para suplir el mayor costo que tiene la obligación de proveer más de una opción de formación religiosa y alguna ética no confesional.</p> <p>Las escuelas municipales y provinciales pueden tener financiamiento adicional de sus autoridades intermedias, por lo que la situación de cada escuela dependerá de la riqueza y situación política de cada comuna y provincia. Pueden existir otras formas de financiamiento mediante programas europeos y apoyos directos del Ministerio de Bienestar, cuando hay necesidades sociales específicas, pero su presupuesto no supera el 1% del total para la educación.</p> <p>No está permitido a las escuelas cobrar por actividades educativas normales, aunque en algunos casos se pide un monto para cubrir actividades especiales extras. En la educación primaria el máximo está normado, y en la secundaria, debe pasar por varios consejos.</p>

Suecia	<p>La educación obligatoria es gratuita y la municipalidad donde vive el alumno es la encargada de pagar su educación, aún si el alumno se educa en otra zona o en una escuela particular.</p> <p>Además de impuestos sobre la renta, que financian la mayor parte de la educación municipal, los municipios también reciben una subvención estatal, que tiene por objetivo igualar las diferencias que puede haber entre municipios. Por lo general, el aporte estatal es de libre disposición, pero puede que algunos montos sean de dedicación exclusiva para algún tema específico. La proporción del presupuesto municipal que se asigna a la educación es de aproximadamente un 45%.</p> <p>En el sistema sueco, cada municipio determina cómo se asignan los recursos y organiza sus actividades. En el ámbito de la educación, el municipio debe cumplir sus obligaciones sobre las actividades y la calidad de la educación, en conformidad con la Ley de Educación. El municipio, por lo general, tiene su propia junta local de educación o un órgano similar, que decide sobre la asignación de fondos entre las diferentes escuelas del municipio. Este organismo local también decide sobre los fondos que se asignarán a las escuelas independientes subvencionadas en el municipio. No existe un reglamento nacional sobre cómo se deben asignar recursos entre las escuelas; cada municipio desarrolla su sistema de asignación propia, sin embargo los sistemas son bastante similares.</p>
--------	---

Anexo F: Análisis del porcentaje del monto total que corresponde a cada uno de los ítems de la subvención (Año 2009)

Denominación	% con respecto al total	Monto mensual por alumno
Cumplimiento Convenio D.L. 3.166/80	1.4%	882
Subvención de Escolaridad	67.1%	41,136
Subvención de Zona	7.8%	4,790
Subvención de Internado	1.0%	623
Subvención de Ruralidad	1.9%	1,144
Subv.de Ref. Educ. Art. 39, D.F.L. (Ed.) N°2, de 1998	0.0%	19
Subv.Inciso 1° y 2° art.5 trans. D.F.L.(Ed) N°2 de 1998	0.8%	519
Subv.Inciso 3° art. 5° trans. D.F.L. (Ed) N°2 de 1998	0.0%	13
Subvención Educacional Proretención, Ley 19.873	0.4%	239
Subvención Preferencial	5.5%	3,365
Subvención por Concentración, Art. 16° de la Ley N°20.248	1.5%	899
Asignación Desempeño Difícil	1.1%	661
Bonificación Compensatoria, Art. N°3, Ley 19.200	0.2%	150
Para Cumplimiento del Inciso 2° Art. 10° Ley 19.278	0.1%	51
Subv. Adicional Esp., Art. 41, DFL (Ed.) N° 2, de 1998	2.6%	1,603
Subv. de Des. de Ex., Art. 40, DFL (Ed.) N° 2 de 1998	1.6%	1,009
Bonif. de Profesores Encargado., Ley 19.715, art. 13	0.1%	51
Asig. de Excelencia Pedagógica, Ley 19.715	0.1%	38
Asig. Variable por Des. Individual Art.17,Ley 19.933	0.2%	104
Asig. de Desempeño Colectivo, Art.18,Ley 19.933	0.0%	7
Bono Docente Aplic. Art.1° transitorio, Ley 20.158	0.6%	359
Aplicación Inciso 2°, Art.4° transitorio, Ley 20.158	0.2%	139
Bonif. de Reconoc. Profesion., Ley N°20.158, Art.1°	1.9%	1,157
Subv. Desemp. de Excel., Asist. de la Educ., N° Ley 20.244	0.1%	69

Bonos de Asist. de la Educ., Art.3° inc.1°,2°,3°,4°,5° y 6°, Ley N°20.244	0.2%	104
Apoyo a la Gestión de Educación Municipal	2.2%	1,335
Incremento a la Bonif. por Retiro Volunt. Art.2° trans., Ley 20.244	0.0%	10
Subv. Anual de Apoyo al Manten., Art. 37, D.F.L. (Ed.) N°2, de 1998	1.1%	671
Deuda flotante	0.2%	129