

V Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación

Grupo temático 3) Estudios comparados nacionales

“La Santa SEP”, El efecto de la Ley de subvención escolar preferencial en la reducción de la segregación socioeconómica del sistema escolar chileno desde la mirada de los actores.

Juan Pablo Valenzuela, Gabriela Gómez Vera y Claudio Allende

Centro de Investigación Avanzada en Educación

Universidad de Chile

Resumen

La ley de subvención escolar preferencial (SEP) se implementa en Chile desde el 2008, su objetivo es mejorar la equidad en el desempeño educativo por medio de la entrega de una subvención económica más elevada a todos los niños que pertenezcan al 40% más pobre de la población. Estos recursos llegan a los establecimientos en que los alumnos están matriculados cuando estos firman el Convenio de Igualdad de Oportunidades. En este contexto, y luego de 6 años de implementación de la ley, este estudio pretende identificar cambios sobre la composición social de las escuelas chilenas y cambios en las dinámicas de la escuela producto de su participación en el programa SEP. Nuestro estudio se focalizó en estudiar la implementación de la ley SEP en los establecimientos particulares subvencionados por el estado (los establecimientos públicos se han sumado en su totalidad a este programa desde su inicio). La información fue recopilada mediante: i) entrevistas a directores de establecimientos adscritos a dos redes educacionales, ii) encuesta on-line a directores de establecimientos PS, iii) entrevistas a directores, profesores y apoderados de algunos de los establecimientos de mayor interés obtenidos en ii). Los resultados dan cuenta de que tanto en los establecimientos más pequeños y precarios, como en aquellos con más de cien años de tradición, la recepción de esta política pública es positiva. La inyección de recursos que ella supone se considera hoy esencial para el funcionamiento de los establecimientos. Desde el punto de vista de la composición social se presentan dos grandes tendencias, por un lado está los establecimientos que no han cambiado su composición, debido a que los grupos de mayor pobreza han sido históricamente su foco. Por otra parte, hay establecimientos sin una preferencia particular por los más pobres, en estos casos la admisión de nuevos alumnos “diferentes” ha generado conflictos de convivencia o incluso pérdida de matrícula.

Palabras Clave: Segregación escolar, subvención escolar preferencial, recomposición social, educación pública

1. Antecedentes

La Ley SEP tiene como objetivo principal generar un alto nivel de equidad en los aprendizajes alcanzados por los estudiantes vulnerables¹. Los establecimientos subvencionados que decidan participar de la reforma deben aceptar al conjunto de estudiantes prioritarios que postulen a su colegio, no cobrarles financiamiento compartido –modificando así por primera vez en treinta años el diseño del sistema de financiamiento escolar– y orientar un programa de mejoramiento educativo (PME) destinado a mejorar su desempeño escolar. Conjuntamente, la ley busca insertar en la escuela procesos de mejora continua (Treviño, Órdenes y Treviño, 2009), transfiriendo responsabilidades en el diseño e implementación de estrategias de mejoramiento pedagógico, convivencia escolar, gestión directiva, entre otros aspectos. En el nivel central, construye condiciones técnicas, financieras y de soporte para avanzar hacia un mejor desempeño de los estudiantes vulnerables (Weinstein, Fuenzalida y Muñoz, 2010).

La investigación nacional, sobre esta reforma, se ha enfocado principalmente en temas de implementación, como la calidad de las propuestas de mejoramiento (CEPPE-Fundación Chile, 2010); las percepciones de los actores sobre la ley (PUC, 2012); las decisiones de participación en la reforma² (Elacqua y Santos, 2013a; Acevedo y Valenzuela, 2011); y el uso de los cuantiosos recursos obtenidos por los colegios (Román y Perticará, 2012). Así como en evaluar el impacto de la SEP en los logros académicos de los establecimientos (medidos por SIMCE) donde todos los trabajos desarrollados o en desarrollo (Romaguera y Gallegos, 2010; MINEDUC, 2012; Correa et al, 2012; Villarroel, 2012; Mizala y Torche, 2013; Valenzuela y Allende, 2013; Neilson, 2013), todos ellos dan cuenta de un efecto positivo de la reforma que se traduce en una reducción en la desigualdad del rendimiento entre escuelas vulnerables y escuelas de mejor condición socioeconómica.

Con respecto a la segregación socioeconómica de los establecimientos y su relación con la SEP, la investigación ha mostrado que la intensidad de la SEP a nivel comunal afectaría levemente la reducción de la segregación social en los colegios particulares subvencionados pero no así en los colegios municipales (Roje, 2014), cosa que estaría en coherencia con lo observado por Valenzuela, Villalobos y Gómez (2013). Adicionalmente, se ha dado cuenta de una paulatina inclusión de estudiantes con madres de baja escolaridad entre los colegios particulares subvencionados que participan de la SEP en 4° básico (Domínguez, 2014).

¹ A través de un aumento de hasta 70% del monto que se entrega a las escuelas y liceos que atienden a los estudiantes que pertenecen al 40% de familias más vulnerables del país (Para detalles sobre el diseño de la ley SEP ver: http://www.mineduc.cl/index.php?id_portal=29; Romaguera y Gallegos, 2010).

² El mayor cobro de financiamiento compartido sería un factor que afecta inversamente esta decisión.

La relevancia de la recomposición social de las escuelas –derivado de la SEP– sobre el sistema escolar podría ser igual o mayor al efecto directo asociado al aumento de recursos debido a la SEP. Esta afirmación se basa en dos líneas principales de evidencia nacional e internacional. La primera estaría vinculada al efecto de la SEP en la reducción de la segregación del sistema escolar, factor crítico dado que Chile presenta los niveles más altos en este indicador dentro de la OCDE y entre aquellos que participan de la prueba PISA (OECD, 2010; Willms, 2010; Valenzuela et al, 2010), indicadores que se han acrecentado desde fines de la década del 90 (Villalobos y Valenzuela, 2012). La investigación acumulada en Chile durante los últimos años da cuenta que el alto nivel de segregación del sistema escolar no sólo es reflejo de la segregación residencial (Elacqua y Santos, 2013b; Valenzuela, Bellei y De los Ríos, 2009) sino también se correlaciona con atributos propios del sistema escolar, como es el financiamiento compartido, la distribución no aleatoria de las escuelas en el territorio (Auguste, 2004), la heterogeneidad en las preferencias de las familias y la aplicación de mecanismos de selección. En este sentido, la evidencia internacional muestra que, generar sistemas escolares donde los niños asisten a escuelas con atributos homogéneos, conlleva a mantener y acentuar, las desigualdades de origen de los niños y jóvenes (Orfield et al, 2012).

Por su parte, la segregación limita las oportunidades y el desempeño educativo: escuelas segregadas suelen contar con profesores de menos experiencia y menos calificados (Clotfelter, Ladd y Vigdor, 2010); mayores tasas de rotación de profesores; grupos de pares con menos calificaciones e inadecuados materiales y recursos para el aprendizaje. De este modo, la concentración de estudiantes vulnerables afecta mucho más las oportunidades educativas que la sola condición individual de pobreza (Borman y Dowling, 2010). Asimismo, indicadores tales como la tasa de repitencia, tasa de expulsión, problemas de disciplina escolar son más altos en escuelas segregadas y vulnerables que entre las más ricas. Además, los estudiantes provenientes de las escuelas más ricas que ingresan a la educación superior suelen tener un mejor desempeño, mayores ingresos y una mejor salud en la vida adulta, reflejando efectos de corto y largo plazo. Ser parte de una escuela integrada socialmente entrega beneficios a todos los niños, fomentando habilidades para desarrollar una comunicación más fluida y hacer amigos de diversas procedencias, reduciendo la disposición a generar estereotipos y promoviendo mayores niveles de responsabilidad civil y local. También produce beneficios intergeneracionales: estudiantes que estudiaron en escuelas integradas con mayor probabilidad buscarán y se ubicarán en universidades, barrios y lugares de trabajo integrados, transmitiendo también mayor disposición hacia espacios integrados para sus propios hijos (Mickelson, 2011).

La segunda línea de evidencia, sugiere que el cambio en la composición social de las escuelas implicaría la oportunidad de que los estudiantes vulnerables se viesen expuestos a un mejor efecto

par, así como también a escuelas con mejores capacidades de gestión. En este sentido, la evidencia internacional y nacional, dan cuenta que el incremento de recursos financieros en las escuelas tiene un efecto bastante reducido en el mejoramiento de los aprendizajes (Hanushek y Woessmann, 2010; OECD, 2010), mientras que el efecto par o el acceso a un colegio de buena gestión supera largamente en el impacto en los aprendizajes al mejoramiento en las condiciones individuales o financieras (Mizala y Torche, 2013; OECD, 2010). Así, el efecto indirecto de la reforma podría ser tanto o más relevante que el incremento de los recursos financieros contemplados en la ley SEP.

En forma complementaria, se ha generado una creciente evidencia en Estados Unidos sobre la mayor efectividad en la calidad y equidad educativa a partir de estrategias y políticas destinadas a lograr una mayor integración social en las escuelas, denominado “movimiento de integración socioeconómica” (Kahlenberg, 2012), donde la evidencia ha demostrado que es muy difícil lograr que las escuelas que concentran altos porcentajes de estudiantes vulnerables puedan mejorar su desempeño. Por otra parte, incentivar que estudiantes vulnerables estén insertos en escuelas de estudiantes de clase media o media-alta tiene enormes beneficios sobre el mejoramiento (Schwartz, 2010), ya que los estudiantes de estas escuelas están más comprometidos con el aprendizaje, sus padres están más involucrados en las actividades de la escuela, y los docentes tienen mayores expectativas sobre los alumnos.

En este sentido, el trabajo de Neilson (2013) evalúa el impacto de la SEP en el mejoramiento de los resultados SIMCE del 40% más vulnerable de los estudiantes de 4° básico entre 2007-2011, indicando que en el periodo los estudiantes vulnerables incrementan en 0,23 desviaciones estándar el puntaje promedio de lectura y matemática. Donde cerca de un tercio de los resultados se explicaría por la recomposición social de las escuelas, debido a que la SEP permitió dar mayores alternativas de elección a los estudiantes vulnerables al bajar las barreras impuestas por el financiamiento compartido.

Por otra parte, Acevedo y Valenzuela (2011), en base al modelo teórico de Epple y Romano (1998 y 2002), predicen que la ley SEP conllevaría una reducción de la segregación social entre las escuelas particulares subvencionadas, así como la pérdida de matrícula, y posiblemente a un aumento en la segregación social, entre las escuelas municipales³. En este sentido, el trabajo de Valenzuela, Villalobos y Gómez (2013) indica que en el año 2011 se presentó por primera vez una leve reducción en los niveles de segregación social, proceso que afectó a los establecimientos particulares subvencionados pero no a los municipales, y que se concentró entre los estudiantes de grupos medios-bajo y medios⁴.

³ También una migración de los estudiantes de mayor NSE hacia escuelas que no participen de la política.

⁴ Sin embargo, este estudio no analiza si dicho resultado es producto de la implementación de la ley SEP.

Las conclusiones respecto de las causas que originen esta potencial reducción en la segregación escolar a partir de la ley SEP deben ser analizadas con cautela, puesto que de observarse cambios sobre la recomposición social y la reducción en la segregación a nivel general a partir de la implementación de la ley SEP, éstos podrían provenir tanto de cambios en la demanda educacional (preferencias de las familias) como en la oferta de las escuelas (reducción de barreras de entrada y selección de familias). Asimismo, estos cambios podrían ser altamente heterogéneos, pues podrían afectar en forma diferenciada tanto a las familias según NSE como a los establecimientos según su dependencia institucional.

Por una parte, la ley SEP actúa afectando la demanda por los establecimientos escolares, puesto que el diseño institucional de la ley conlleva la eliminación del financiamiento compartido para los estudiantes prioritarios en los colegios que participan de la ley SEP, generando un incremento en las alternativas efectivas de elección para este grupo de familias. A pesar de esto, el impacto de esta reforma sobre la demanda escolar no sería evidente, así Gallego y Hernando (2009) señalan que las familias vulnerables tienden a preferir escuelas con composiciones sociales más homogéneas – denominado como etnocentrismo neutral (Ladd et al., 2009)- y no están orientadas a preferir escuelas de mejor desempeño académico. Situación contraria a la observada por Flores y Carrasco (2013) entre familias de la Región Metropolitana, quienes concluyen que las familias vulnerables también escogen dentro de las mejores alternativas escolares disponibles⁵.

Además, es posible anticipar un efecto heterogéneo en la segregación escolar y la composición social de las escuelas, debido a que parte de las familias de grupos medios y medios-alto que asisten a colegios particulares subvencionados que firman la ley SEP podrían decidir emigrar de este tipo de establecimientos. Ello porque la composición social de la escuela sería entendida como un componente de estatus (Razcynski et al, 2010), porque algunos de ellos prefieran evitar este grupo de familias⁶ (Saporito, 2003; Tauber y James, 1982), o porque la nueva composición social podría afectar el desempeño promedio de la escuela (Epple y Romano, 1998). En este mismo sentido, las preferencias de las familias entre escuelas públicas y privadas podrían verse afectadas, provocando una emigración de estudiantes desde las escuelas públicas y acrecentando la segregación social de éstas (Acevedo y Valenzuela, 2011).

Por otro lado, una reducción en los niveles de segregación, podría explicarse por cambios en la oferta de los establecimientos y no necesariamente por un cambio en las preferencias de las familias, por ejemplo, de existir un exceso de demanda ahora los colegios prefieran a los alumnos

⁵ Luego de incluir en su elección restricciones sobre la distribución de la oferta de las escuelas en los vecindarios donde residen y de la magnitud del copago de las escuelas.

⁶ Ladd, Fiske y Ruijs (2009) denominan esta preferencia de las familias como “outgroup avoidance”.

prioritarios respecto de otros⁷, o la aplicación generalizada de políticas de no selectividad de los estudiantes.

Estos antecedentes muestran la importancia de indagar sobre el impacto de la ley SEP en la composición social de las escuelas y en el nivel de segregación socioeconómica del conjunto del sistema escolar. El objetivo del estudio fue determinar la evolución y dinámica de la recomposición social en los establecimientos que participan de la SEP e identificar factores asociados a esta, distinguiendo aquellos vinculados a la demanda (cambio en las preferencias de las familias) y aquellos vinculados a la oferta (gestión de las postulaciones a partir de los primeros años de escolaridad, cambios en cobros de inscripción o matrícula que reducían la probabilidad de postulación, mayores estrategias de marketing focalizada en grupos vulnerables o el ofrecimiento de servicios para atraer a este grupo de estudiantes al establecimiento). En este contexto, se indagó específicamente sobre el impacto de la participación en el programa SEP, la evolución de la composición socioeconómica y de las estrategias de admisión de nuevos alumnos en las escuelas particulares subvencionadas adscritas a la SEP. Se abordaron temáticas relacionadas con la apropiación del programa SEP por parte de los establecimientos, sus procesos de admisión, las preferencias de las familias, los alumnos postulantes y los alumnos efectivamente matriculados, así como la evolución temporal de estos procesos, sus posibles causas y vinculación con la SEP.

⁷ Contreras et al, (2010) da cuenta que los mecanismos de selectividad económica y académica eran ampliamente utilizados entre los colegios particulares subvencionados antes de la reforma, es factible esperar este tipo de cambios.

2. Datos y Metodología

Se realizaron diversos estudios de opinión y percepciones para conocer la experiencia de los propios establecimientos particulares subvencionados en la implementación de la ley SEP en su relación a la potencial recomposición social del sistema escolar (Denzin & Lincoln, 2005; Woodside, 2010; Teddlie & Tashakkori, 2009)., para ello se realizaron:

i) entrevistas a directores de 2 fundaciones educacionales prestigiosas sin fines de lucro localizadas en la Región Metropolitana. En este caso, el instrumento de trabajo fue una pauta de entrevistas desarrollada por el equipo de investigación que abordó los temas de: 1. Antecedentes del entrevistado; 2. La SEP y la escuela: Historia de la vinculación del establecimiento a la SEP; 3. Características de los grados de entrada al establecimiento; 4. Mecanismos de postulación; 5. Volumen de postulantes; 6. Registro de postulantes; 7. Mecanismos de Selección; 8. Características de las familias de los postulantes. Se llevaron a cabo 15 entrevistas semi-estructuradas con los directores de los establecimientos con cuyas redes se firmó convenio de colaboración para este proyecto. El criterio para seleccionar a los entrevistados fue que tuviesen algún grado de antigüedad en su rol de dirección del establecimiento, en tres casos, los directores acababan de asumir su función en el presente año por lo que se prefirió priorizar a las escuelas con equipos más consolidados. Se visitó a los directores en sus establecimientos y las entrevistas tuvieron una duración de una hora en promedio. En cerca de la mitad de los casos, las directoras se hicieron acompañar por algún otro integrante de la directiva: coordinadoras de ciclo básico, gestoras SEP o subdirectoras.

ii) encuesta on-line a directores de establecimientos particulares subvencionados de educación básica de todo el país (321 encuestas respondidas). La encuesta se distribuyó a los directores de establecimientos particulares subvencionados de educación básica (3.395 casos de acuerdo a la información facilitada por Mineduc). En este caso, la muestra de referencia fue la totalidad de los establecimientos particulares subvencionados que ofrecen educación en el ciclo básico I. Esto supuso incluir a aquellos que no han firmado el convenio SEP, en estos casos se pidió a los directores que profundizaran en las razones para no participar y sus proyecciones sobre una posible participación en el futuro. Igualmente se pidió a estos directores que respondieran preguntas referidas a la composición social de sus establecimientos y los posibles cambios recientes en esta. Las temáticas abordadas fueron semejantes a aquellas de la pauta de entrevistas previamente presentada, la que se complementó con temáticas surgidas a partir del estudio de los casos de las

dos redes. En particular, los hallazgos de la primera etapa nos llevaron a indagar en la encuesta sobre cómo distintos actores: apoderados, profesores y estudiantes participan en la implementación de la ley SEP en sus establecimientos. La encuesta se desarrolló en la plataforma LimeSurvey, cada director recibió una invitación a su correo electrónico para participar, tras lo cual se enviaron tres recordatorios. Previo al envío masivo de la invitación, se piloteó el funcionamiento y la información generada con la colaboración de los directores de las dos redes en convenio con el estudio. Se dispuso de un soporte por vía telefónica y correo electrónico para ayudar a los directores que tuvieron dudas o problemas técnicos para responder. En términos de cobertura, la encuesta se mantuvo abierta entre septiembre y noviembre logrando 321 respuestas equivalentes al 9,45% de la muestra de referencia a nivel nacional. Esto superó en más de un 50% la tasa de respuesta esperada que era de 200 encuestas completas.

iii) entrevistas a directores, profesores y apoderados de algunos de los establecimientos de mayor interés obtenidos en ii. Para la tercera etapa de trabajo: entrevistas a directores, profesores y apoderados se seleccionaron establecimiento cuyos directores completaron la encuesta de la etapa anterior. Los criterios para seleccionar casos fueron: a) establecimientos con convenio SEP vigente; b) establecimientos de nivel socioeconómico medio, medio-alto o alto; c) director declara en la encuesta que ha habido cambios recientes en el volumen de postulantes y la composición socioeconómica; d) director declara en la encuesta que este cambio se relaciona con la participación en el programa SEP; e) establecimiento ubicados en las regiones V, VI o XIII. En total, se accedió a cinco establecimientos, cuatro de la región metropolitana y uno de la quinta región. Un cambio importante respecto del diseño original, es que en esta etapa no se buscó contactar solo a los directores sino que también a profesores y apoderados de estos establecimientos. De este modo, se realizaron cinco entrevistas con directores, cinco grupos focales con profesores y cuatro grupos focales con apoderados. Las temáticas abordadas fueron a) Antecedentes de los entrevistados; b) Conocimiento sobre el programa SEP y sus objetivos; c) Rol en las decisiones que se toman en el establecimiento respecto de la implementación del programa SEP; d) Percepción de cambios en la composición social (ver anexo 3). En general, los temas son semejantes a los abordados en las dos etapas anteriores, pero esta vez se hizo particular énfasis en comprender los roles de los diversos actores y su percepción respecto de los cambios recientes de sus establecimientos.

El procedimiento de análisis de las entrevistas fue su codificación en base a los temas y subtemas previamente planteados en la pauta de entrevista. Además, dado el carácter exploratorio de esta etapa del proceso, se ajustaron los focos de algunas categorías y se sumaron a esta codificación

nuevas categorías emergentes del análisis. El objetivo de esta codificación es saturar las posibilidades de procesamiento de la información a fin de abordar la mayor cantidad de aspectos de la problemática. Respecto de la interpretación de la información provista por las instituciones, junto con el análisis directo de los grandes núcleos temáticos que aborda esta investigación, se puso en práctica un conjunto diverso de técnicas de escrutinio. Concretamente, se analizaron: a) repeticiones temáticas, b) expresiones culturales locales, c) metáforas, d) semejanzas y diferencias, e) temas omitidos y f) términos usados más frecuentemente (Chase, 2005; Ryan & Bernard, 2003).

3. Resultados

Las siguientes páginas, se organizan de acuerdo a los ejes temáticos que representan los objetivos generales del proyecto. En cada caso se destacarán los resultados comunes y posibles divergencias respecto de la información recopilada mediante: i) entrevistas a directores de establecimientos adscritos a dos redes educacionales, ii) encuesta on-line a directores de establecimientos PS, iii) entrevistas a directores, profesores y apoderados de algunos de los establecimientos de mayor interés obtenidos en ii).

3.1 Conocimiento sobre los objetivos y propuestas del programa SEP

Implementación de la ley de subvención escolar preferencial (SEP). El resultado más constante entre los tres instrumentos aplicados es la percepción positiva que la comunidad escolar tiene del programa SEP. Tanto directores como profesores dan cuenta en sus testimonios de un compromiso con la participación de su establecimiento en la SEP. En este sentido, cabe destacar los resultados de la encuesta para directores en que 88% de los encuestados ha participado, participa o está considerando participar del programa SEP. Además, 98% de los directores afirma que renovarían su convenio al final del período actual (ver tabla 9). Los únicos actores que no se muestran abiertamente positivos son los apoderados, sin embargo a pesar de tener dudas y aprensiones, en ningún caso se manifiestan explícitamente contrarios a la participación de sus establecimientos en el programa SEP. Respecto de los efectos positivos de la participación en el programa en la encuesta se indagó sobre el impacto respecto de cinco aspectos vinculados a los objetivos del programa: Integración social, Mejoramiento escolar, Convivencia, Capacitación docente y Liderazgo; en todos los casos el impacto se evaluó como positivo o muy positivo por más del 80% de los directores encuestados.

Tabla 1: Respuesta de los directores a la encuesta respecto de la vigencia y proyecciones de su participación en el programa SEP.

Convenio de Igualdad de Oportunidades vigente			Convenio SEP anterior			¿Piensa que su establecimiento firmará este convenio en los próximos años?		
	N	%		N	%		N	%
Sí	247	76.95		--	--		--	--
No	74	23.05	Sí	6	8.11		--	--
			No	68	91.89	Sí	30	44.12
						No	38	55.88

Decisión de participar en el programa, rol de directivos, profesores y apoderados. Respecto de la SEP, en los establecimientos estudiados la toma de decisiones está altamente centralizada, en el caso de las redes, la decisión de participar es una política institucional, en el caso de los establecimientos independientes la decisión la toman mayoritariamente los sostenedores en acuerdo con los directores. Los profesores entrevistados afirman que ellos solo son informados con posterioridad. Respecto de la ejecución del PME, el grado de participación de los profesores es relativo, algunos pocos establecimientos (entre ellos, las redes) tienen protocolos establecidos para canalizar sus propuestas, en la mayoría de los casos no hay espacios formales para que los profesores participen de la construcción de las acciones. La experiencia de las redes y de los estudios de caso da cuenta de que hay coincidencia entre la presencia de una estructura de gestión consolidada, la clasificación de establecimiento Autónomo según SEP y la mayor participación de los profesores en la concepción y ejecución de las acciones del PME.

Principales usos de los recursos SEP. Un aspecto transversal a todas las escuelas fue identificar la inyección de recursos, como el principal aporte de la SEP. En este contexto, hay dos perfiles de establecimientos, en primer lugar están aquellos en que se utilizan estos recursos para consolidar acciones ya en curso (es el caso de las dos redes estudiadas), en segundo lugar, están aquellos en que se utilizan estos recursos para implementar programas nuevos. De esta forma se habla de que los recursos han permitido el desarrollo de estrategias pedagógicas diversas y focalizadas en determinadas áreas, como lenguaje y matemáticas, al mismo tiempo que ha permitido diversificar más el currículum y contar con mayor número y variedad de profesionales. En todos los casos, se afirma que estos recursos van en beneficio del conjunto del alumnado, el apoyo focalizado para los beneficiarios SEP se da en el marco de la excepción de cobros y de actividades remediales. Respecto de todos los recursos que se utilizan en el programa escolar, así como en actividades extra-programáticas no se hacen distinciones entre estudiantes prioritarios y no prioritarios. En este sentido, existe una visión instalada en las escuelas de que la SEP “es para todos”. Se repite el concepto entre los directores de las redes de que más que ser una escuela con alumnos prioritarios,

las suyas son escuelas prioritarias en sí mismas, dado el volumen de alumnos con esta condición que tradicionalmente han atendido.

Imagen de los beneficiarios SEP y sus familias. Uno de los dos puntos críticos identificados de la participación en el programa es la integración de las familias de alumnos prioritarios. Respecto de ello, si bien siempre se ve como algo complejo, se encuentran distintos grados de negatividad. El caso extremo, se da entre los antiguos apoderados de establecimientos tradicionalmente selectivos que habrían criticado la decisión de participar en el programa y que habría decidido retirar a sus hijos debido a que juzgaron que “el ambiente cambió” y que su establecimiento “ya no es lo que era”, una directora nos señala que los argumentos de los apoderados en contra de la inclusión de estudiantes vulnerables era: *“la escuela se está echando a perder porque están recibiendo a gente que no deberían recibir”*.

Más frecuentemente este conflicto se da entre los apoderados pero no afecta realmente la mantención de los alumnos en el establecimiento. Entre directores y profesores se asume que la relación con los apoderados como compleja, sí se identifica a los apoderados de estudiantes prioritarios como más conflictivos y, en particular, menos comprometidos con la educación de sus hijos, pero esto no llega a afectar la relación con los alumnos propiamente tal. En todos los casos se afirma que no se hacen distinciones respecto de la calidad de la enseñanza que se ofrece a unos u otros alumnos, no se agrupa a los estudiantes prioritarios en clases especiales, salvo en ciertos establecimientos en que en actividades remediales y de reforzamiento se asegura primeramente los cupos para los alumnos prioritarios. En algunos establecimientos con proyectos SEP de mayor trayectoria se destaca que el cambio respecto de la imagen negativa de los estudiantes prioritarios es motivo de un aprendizaje a largo plazo: *“Cuando partió la ley SEP, todo lo que decía prioritario, al principio se asociaba a niño con problemas, de aprendizaje específicamente, y así partió, y no era así, porque eran niños muy inteligentes, pero su condición económica la dejaba en el carácter de prioritario, y a lo mejor era la lumbrera del curso”* (SIP).

3.2 Admisión de nuevos alumnos en el sector PS SEP

Volumen de postulantes. De acuerdo con la encuesta, el 32% de los directores declara que el volumen de postulantes es muy alto, 47% declara que la demanda es similar a los cupos disponibles, 20% declara que la demanda es menor o muy por debajo de los cupos disponibles. Si se desagrega este resultado entre establecimientos con y sin SEP hay mayor proporción de “muy alta demanda” entre los establecimientos sin SEP (43% v/s 29%), igual proporción de demanda semejante a los cupos (46% v/s 47%) y mayor proporción de demanda es inferior o muy inferior a los cupos

disponibles en establecimientos con SEP (23%) que en establecimientos sin SEP (11%). Frente a posibles variaciones de la demanda, 59% de los directores señala que esta ha aumentado en los años recientes, 25% señala que se ha mantenido igual y 16% señala que la demanda ha disminuido. Aquí también hay diferencias en la tendencia de acuerdo con la participación o no en el programa SEP, el aumento de postulantes declarado es mayor entre los establecimientos sin SEP (65%) que en los con SEP (57%); aunque menos disímil, la disminución de postulantes es mayor en los establecimientos con SEP (17%) que en los sin SEP (14%). En relación con las razones para estos cambios, respecto del aumento, la firma del convenio SEP es la tercera razón más frecuentemente citada por los directores como posible explicación. Por sobre posibles cambios de mecanismos y estrategias de admisión y selección, pero por debajo de mejoras académicas y docentes. En relación con la disminución, cambios en la población o los establecimientos vecinos, ocupan un rol central respecto de las explicaciones, solo un 2% de los directores ven una relación entre la firma del convenio SEP y su baja de postulantes. Resulta significativo que respecto del aumento, las razones más frecuentes se vinculen a méritos internos, mientras que respecto de la disminución se apele a circunstancias externas.

Cambios en los mecanismos de atracción de nuevos alumnos. Respecto de posibles estrategias de marketing y publicidad, se destaca que en todos los casos en que se visitó los establecimientos, así como en un 85% de los directores encuestados, la forma más frecuente de publicitar el proceso de nueva matrícula es avisar internamente a la comunidad escolar, en los casos de los establecimientos más exitosos respecto de la demanda, suelen quedar pocos cupos al final del proceso interno. En las entrevistas, los directores destacan la importancia del prestigio del establecimiento como forma de atraer nueva matrícula, a partir de este, la comunicación “boca a boca” en la comunidad es reconocido como un mecanismo de publicidad clave. De acuerdo con los datos de la encuesta, el segundo mecanismo de publicidad más frecuente es la instalación de un cartel a la entrada del establecimiento (70%). El tercer y cuarto mecanismos son el anuncio en medios digitales (32%) y volantes distribuidos a los apoderados (30%). 15% de los directores declara que se realizan visitas a jardines infantiles y otros centros educativos y el 12% que se distribuyen volantes a los propios alumnos. 11% de los establecimientos recurre a anuncios en radio y/o televisión. El número y la intensidad de las estrategias publicitarias dependerán de la capacidad de gestión del establecimiento y su necesidad de atraer nuevos alumnos, siendo más intensa en aquellos en los cupos se completan con dificultad. En el marco de estos mecanismos de publicidad externa (carteles, trípticos, volantes) es que suele mencionarse que el establecimiento participa de programa SEP y/o de los posibles beneficios especiales para los alumnos, hay escasos testimonios (22 en la encuesta) de estrategias

publicitarias específicas para posibles beneficiarios SEP, entre ellos se menciona el trabajo conjunto con jardines JUNJI y visitas promocionales a centros de salud cercanos al establecimiento.

Políticas de admisión y ordenamiento para la matrícula. Todos los establecimientos se encuentran en un periodo de ajuste respecto de sus mecanismos para admitir nuevos alumnos, pero ello no se identifica como una consecuencia específica de su participación en el programa SEP, sino como un mandato de las reformas legales respecto de la selección, así mismo, los establecimientos se preparan para introducir nuevos cambios en la medida en que la reforma educacional los obligue. En la mayor parte de los casos, el grado de entrada principal es kínder o pre kínder, estos cursos se habrían consolidado como grado principal de acceso en años recientes, lo que sí se asocia por parte de los directores con su participación en la SEP: “*Antes el fuerte del ingreso estaba en primero... porque pre kínder y kínder hasta antes de ser de la subvención escolar preferencial... era pagado... Ahora se quedan porque con la subvención escolar preferencial tú tienes tu beca y la mantienes siempre*”. Tanto las entrevistas como la encuesta dan cuenta de que los mecanismos más usados para establecer un orden para la admisión son la prioridad por parentesco (hermanos, hijos de ex-alumnos o funcionarios) y la lista por orden de llegada. En relación con políticas de mayor aleatoriedad en la selección, algunos establecimientos mencionan la posibilidad de instalar sistemas de tómbola o sorteo a futuro, aunque pocos declaran haber utilizado o estar implementando estos sistemas.

Políticas de admisión y retención de estudiantes prioritarios. Respecto de la admisión, la mayor parte de los directores entrevistados afirman no tener en su establecimiento cupos especiales o mecanismos de postulación específicos para estudiantes prioritarios. Las razones para ello son dos, en primer lugar porque no es parte del proyecto educativo y porque se entiende que ello podría constituir un acto de discriminación entre los posibles postulantes; en segundo lugar porque técnicamente no les es posible saber si un postulante es o no prioritario debido a la variabilidad que afirman hay en la determinación de esta condición de un año a otro y lo tardío de la publicación de las listas oficiales. Solo una de las redes estudiadas tiene una política explícita de discriminación positiva de alumnos prioritarios y afirman preferir a un alumno vulnerable en caso de que haya dos postulantes para un solo cupo, ello se entiende como parte del compromiso con el PEI de la red. En la encuesta el 80% de los directores respondió que la condición de beneficiario no incide de ninguna manera en la decisión de admitir a un alumno. El 20% restante contestó que esto incidiría favorablemente en la decisión. Ningún director contestó que esto pudiese incidir negativamente para aceptar o no al alumno. En todos los casos, las políticas con respecto a la repitencia se ajustan

a los marcos legales permitiendo una primera repitencia en el establecimiento, en la encuesta, solo el 10% de los directores condicionó la posibilidad de repetir a la disponibilidad de vacantes. Solo el 19% de los directores afirmó tener una política especial para alumnos prioritarios repitentes, esta se referiría a la puesta en marcha de programas de reforzamiento y de acompañamiento: “Se les hace seguimiento para que participen de los reforzamientos que ofrece el colegio.- Se les deriva a psicopedagoga.- Se les apoya en forma individualizada con profesores especialmente contratados para ello”. Solo en cuatro casos, el director menciona que se da prioridad a los alumnos SEP por sobre otros posibles repitentes “Se prioriza al alumno, ante otro caso de alumno que repita y no sea prioritario”.

3.3 Características de las familias

Razones por las cuales los padres eligen postular a sus hijos al establecimiento. Dependiendo de las características del establecimiento, las razones varían, en los establecimientos más antiguos y de mayor prestigio se habla de un círculo virtuoso de prestigio y tradición, observado cuando regresan ex alumnos con sus propios hijos a la escuela, o bien a través del boca a boca en la comunidad: “*si no es ex alumna, es amiga de una ex alumna que le habló maravillas del colegio entonces es un colegio que goza de un muy buen prestigio*” (SIP). En el extremo opuesto están el caso de un director de los establecimientos de menor demanda, quien afirma que sus apoderados solo eligen el establecimiento por su cercanía: “*...supuestamente como dice este proyecto de ley, el apoderado tiene que decidir estar en el colegio porque le gusta el colegio porque el colegio le va a imponer un sello... pero resulta que a un apoderado no le interesa eso, eso es mentira... El apoderado que vive al frente manda a su hijo aquí porque le queda más cerca*”. En la encuesta, las razones de los padres para postular según los directores es, en primer lugar, el orden y la disciplina del establecimiento (61,37%), en segundo lugar, sus resultados académicos (36,76%) y en tercer lugar la orientación valórica o religiosa del establecimiento (33,33%). Entre los apoderados que participaron en los grupos focales las causas para elegir el establecimiento y postular a sus hijos son diversas. En algunos casos, se trata simplemente de cercanía y disponibilidad de cupos: “*justito quedaban dos cupos, entraron justito mis dos bebés*”. También se menciona el programa de integración y la disponibilidad de profesionales de apoyo como una ventaja del establecimiento. En el caso del establecimiento de mayor copago, los apoderados reportan que es la mejor opción disponible de acuerdo con su capacidad de pago: “*...este colegio es el que está en el medio, porque tiene los colegios que son particulares, que son imposible de pagar, por lo menos en mi caso, y después están los municipalizados, y dentro de lo que nosotros tenemos opción, es la mejor opción*”.

Interés de las familias prioritarias por postular a los establecimientos SEP. Este interés está condicionado por el grado de manejo de información, en un número menor de establecimientos, encontramos testimonios de padres que conocen la condición de prioritario de su hijo y la presentan como antecedente al proceso de admisión. Sin embargo, la situación más frecuente es aquella en que se desconoce no solo la posible condición de prioritario de un hijo, sino que además se desconoce cómo ésta se obtiene o cómo se puede mantener en el tiempo: “*Yo la verdad es que no manejo mucha información, pero... lo que yo sé que en los dos cursos de mis hijas hay muchos niños de esos*”. Tal fue el caso de todos los apoderados entrevistados, que dieron cuenta de un conocimiento general y poco estratégico de los posibles beneficios del programa para sus hijos y que solo se enteraron de su condición de prioritarios con posterioridad a la matrícula en su establecimiento, un apoderado nos narra cómo supo que sus hijos eran beneficiarios: “*Que la verdad es que no sé por qué llegué al programa, llegaron unos informes acá de mis hijos y estaban en el programa. Supongo yo porque el más chiquito estuvo en una JUNJI y de ahí tienen que haber sacado los datos*”. En la encuesta, la participación del establecimiento en el programa SEP es solo la décima razón citada por los directores como posibles causas del interés por postular de los apoderados: 9,97% de las preferencias. En los grupos focales, ningún apoderado mencionó el programa SEP como causa de su postulación.

Composición social de los nuevos alumnos admitidos. En la mayoría de los establecimientos se mencionan cambios recientes en la composición social, aunque el sentido de estos cambios es diverso. Los establecimientos que históricamente ya recibían un porcentaje importante de estudiantes vulnerables reportan un aumento de la matrícula total, no específica de este grupo. En el establecimiento más pequeño de los visitados se afirma que el cambio es solo respecto del número de alumnos, pero que sus familias de origen siguen teniendo el mismo perfil: “*No... no ha variado mucho [la composición social]... tenemos los mismos apoderados... ha llegado más gente, tenemos más alumnos*”. En otro establecimiento, tanto apoderados como profesores afirman que el cambio es respecto del número de alumnos pero que las familias siguen siendo las mismas, puesto que habría mucha continuidad por parentesco: “*Ha integrado más familias... pero nos llegan los hermanos chicos, entonces es la misma familia que se va quedando... llega uno y va trayendo a toda la familia*”. Entre las redes de escuelas que indican que la proporción prioritario/no prioritario se ha mantenido similar desde antes de la puesta en marcha de la ley SEP y se vincula ello a la relación con la misión del establecimiento: “*Siempre es la misma gente la que postula. Tiene que ver con el proyecto. Porque este es un proyecto que partió y que es para niños vulnerables*” (BE).

Efecto de los cambios de composición social en el establecimiento. Los establecimientos que tradicionalmente eran más selectivos sí reportan cambios importantes, que traen consecuencias en la tarea de los profesores y la convivencia de los apoderados, un director describe el cambio de la siguiente manera: “...de los 280 apoderados [con datos JUNAEB], dos tienen más de diez libros en la casa’, este es el tipo de apoderados que tenemos ahora... Cuando yo llegué acá al colegio como director, el IVE era de un 10,5%, ahora tenemos 60% de vulnerabilidad”; en el mismo sentido, la directora de otro colegio afirma: “el mismo vecino de acá te empieza a comentar ‘oh, trajiste a otro tipo de estudiante que es distinto del que regularmente tenís’, entonces eso nos obliga un poco a decir ‘chuta’, replantear algunas cosas y replantear también el equipo. Eso coincide, digamos, con nuestro ingreso a la SEP que es el 2008”. Respecto de los efectos de este cambio, los profesores afirman que su trabajo se ha complejizado y requerido de mayor coordinación: “...como siempre trabajamos mucho... se fue dando que a medida que esto iba cambiando, nosotros nos íbamos adaptando... también se buscaron nuevas herramientas de apoyo, lo que son las evaluaciones externas, lo que son los talleres... Después también partimos con especialistas”. En el otro establecimiento los profesores también subrayan la necesidad de contar con más recursos de apoyo: “... antiguamente este colegio era casi selectivo, por lo tanto no necesitaba de ninguna ayuda externa, pero ahora debido a los niños vulnerables y prioritarios, es necesario toda la ayuda que llegue, toda”, otra profesora continúa: “...ese apoderado que venía a conversar contigo, que venía a pelear hasta la última décima de la prueba, ese apoderado que venía a pedir más guías ‘manden más tareas’. Hoy en día tenemos muchos niños solos, entonces nosotros hoy en día tenemos que saber trabajar y saber pensar ‘este niño está solo, si yo puedo ayudarlo porque va a estar solo’, o sea no hay nada que hacer. Tenemos alumnos aquí hijos de personas que están presas, que realidad que nosotros antes no teníamos”.

Referencias

- Acevedo, I. y Valenzuela, J.P. (2011). Ley de Subvención Escolar Preferencial: More opportunities of choice for vulnerable students? Borrador, CIAE, Universidad de Chile.
- Auguste, S. (2004). "An Empirical Model of School Formation", Tesis de Doctorado, University of Michigan-Ann Arbor.
- Borman, G., y Dowling, M. (2010). Schools and inequality: A multilevel analysis of Coleman's equality of educational opportunity data. *Teachers College Record*, 112(5), 1201-1246
- CEPPE-Fundación Chile (2010). Planes de mejoramiento SEP: Sistematización, análisis y aprendizajes de política. Estudio contratado por la División de Educación General, MINEDUC, Santiago, Chile.
- Chase, S. E. (2005). Narrative inquiry. En N. K. Denzin y Y. S. Lincoln (Eds.), *The sage handbook of qualitative research*. London: Sage.
- Clotfelter, C., Ladd, H., y Vigdor, J. (2010). Teacher mobility, school segregation, and pay-based policies to level the playing field. *Education, Finance, and Policy*, 6(3), 399-438.
- Contreras, D., P. Sepúlveda y B. Bustos. (2010). "When Schools Are the Ones that Choose: The Effects of Screening in Chile", en *Social Science Quarterly*, 91, 1349-1368.
- Correa, J., Inostroza, D., Parro, F., Reyes, L. y G. Ugarte (2012). "El impacto del voucher diferenciado en los resultados académicos: el caso chileno". Mimeo Ministerio de Hacienda.
- Denzin, N. K., y Lincoln, Y. S. (Eds.). (2005). *The sage handbook of qualitative research*. London: Sage.
- Domínguez, P. (2014). El impacto de la subvención escolar preferencial en la composición socioeconómica de las escuelas. Documento de Referencia 15, Espacio Público, Santiago, Chile.
- Elacqua, G. y Santos, H., (2013a). Preferencias reveladas de los proveedores de educación privada en Chile: El caso de la Ley de Subvención Escolar Preferencial. *Gestión y Política Pública*, Vol. XXII (1), pp. 85-129.
- Elacqua, G. y Santos, H. (2013b). Los efectos de la elección escolar en la segregación socioeconómica en Chile: un análisis georreferenciado. *Espacio Público*, Documento de Referencia 01, Santiago, Chile.
- Epple, D. y Romano, R. (1998). Competition between private and public schools, vouchers, and peer-group effects. *The American Economic Review*, 88(1), pp. 33-62.

- Flores, C. y Carrasco, A. (2013). Preferencias, libertad de elección y segregación escolar. Documento de Referencia 02, *Espacio Público*, Santiago, Chile.
- Gallego, F. y Hernando, A. (2009) School Choice in Chile: Looking at the Demand Side. Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía. Documento de Trabajo No 356.
- Hanushek, E. y Woessmann, L. (2010). The economics of international differences in educational achievement, NBER, working paper 15.949
- Kahlenberg, R. (2012). The future of school integration. Century Foundation.
- Ladd, H., Fiske, E. y Ruijs, N. (2009). Parental choice in the Netherlands: growing concerns about segregation. Paper prepared for the National Conference on School Choice, Vanderbilt University.
- Mickelson, R. (2011). Exploring the school-housing nexus: A synthesis of social Science evidence. In P.Tegeler (Ed.). *Finding common ground: Coordinating housing and education policy to promote integration*(pp. 5-8). Washington, DC: Poverty and Race Research Action Council.
- MINEDUC (2012). “Impacto de la Ley SEP en SIMCE: una mirada a 4 años de su implementación” Serie Evidencias N°8, centro de Estudios MINEDUC.
- Mizala, A. y Torche, F. (2012). Bringing the Schools Back In: The Stratification of Educational Achievement in the Chilean Voucher System. *International Journal of Educational Development*, 32(1), 132-144.
- Neilson, C. (2013). Targeted vouchers, competition among schools, and the academic achievement of poor students, Yale University.
- OECD (2010). *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504>
- Orfield, G., Kicsera, J. y Siegel-Hawley, G. (2012). E Pluribus...Separation: deepening double segregation for more students. The Civil Rights Project, Estados Unidos.
- PUC (2012). Seminario Pontificia Universidad Católica de Chile “Implementación de la ley SEP”, Julio.
- Raczynski, D., Salinas, L., Hernandez y M. Lattz (2010) Hacia una estrategia de validación de la educación pública-municipal: imaginarios, valoraciones y demandas de las familias. Proyecto FONIDE N°: F310827 / 2008.
- Roje, P. (2014). Segregación escolar por nivel socioeconómico y su relación con las políticas públicas educacionales en Chile. Tesis para magíster en economía, Universidad de Chile.

- Romaguera, P. y Gallegos, S. (2010), Financiado la educación de grupos vulnerables: La Subvención Escolar Preferencial. Las nuevas Políticas de Protección Social en Chile, PNUD.
- Román, M.; Perticará, M. y Carrasco, A. (2012). Uso de los recursos de la ley SEP y su efecto en los resultados SIMCE. FONIDE, Ministerio de Educación, Santiago, Chile.
- Ryan, G. W., y Bernard, H. R. (2003). Techniques to identify themes. *Field Methods*, 15(1), 85-109.
- Saporito, S. (2003). Private choices, public consequences: Magnet school choice and segregation by race and poverty. *Social Problems* 50, 181-203.
- Tauber K. y James, D. (1982). Racial segregation among public and private schools. *Sociology of Education*. 55, 133-143.
- Teddlie, C., y Tashakkori, A. (2009). *Foundations of mixed methods research: Integrating quantitative and qualitative approaches in the social and behavioral sciences*. London: Sage.
- Treviño, E., Órdenes, M., y Treviño, K. (2009). ¿Cómo los Planes de Mejoramiento Educativo SEP pueden ayudar a mejorar los aprendizajes?, En Foco Educación, Universidad Diego Portales, ISSN 0717-9987.
- Valenzuela, J.P. y Allende, C. (2013). Factores asociados al mejoramiento de las trayectorias escolares en Chile. Borrador, CIAE-Universidad de Chile.
- Valenzuela, J.P., Villalobos, C. y Gómez, G. (2013). Segregación y polarización en el sistema escolar chileno y recientes tendencias: ¿Qué ha sucedido con los grupos medios? *Espacio Público*, Documento de Referencia 03, Santiago, Chile.
- Valenzuela, J.P.; Bellei, C. y De los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Educational Policy*, 29(2), 217-241.
- Valenzuela, J.P., Bellei, C. y De los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile. En S. Martinic y G. Elacqua. *¿Fin de Ciclo? Cambios en la gobernabilidad del sistema educativo*. OREALC-UNESCO- Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Villalobos, C. y Valenzuela, J.P. (2012). Polarización y cohesión social en el sistema escolar chileno. *Revista de Análisis Económico*, 27(2), 145 – 172.
- Villarroel, I. (2012). Mejoramiento en Resultados Académicos de la Educación Básica en Chile: ¿Primeros efectos de la ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP)? (Borrador), Departamento de Economía y CIAE, Universidad de Chile.

- Weinstein, J., Fuenzalida, A. y Muñoz, G. (2010), *La Subvención Preferencial: Desde una Difícil Instalación Hacia su Institucionalización. ¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*. UNESCO and Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Willms, J.D. (2010). School Composition and Contextual Effects on Student Outcomes, *Teachers College Record*, 112(4), pp.3-14
- Woodside, A. G. (2010). *Case study research: Theory, methods and practice*. UK: Emerald.