

ANUNCIOS EN EDUCACIÓN: VOLVIENDO EL FOCO A LOS MÁS VULNERABLES

- El Gobierno anunció dos iniciativas en la pasada cuenta pública que merecen atención: un proyecto de ley para modificar la Subvención Escolar Preferencial (SEP) y un aumento en los recursos para la reintegración de niños y jóvenes que se encuentran rezagados tras haber abandonado el sistema escolar.
- Si sumamos a ellas el proyecto de ley para crear un sistema de subvenciones para la educación parvularia, así como el plan de apoyo a las escuelas de bajo desempeño reiterado, se vislumbra un importante vuelco respecto a la tendencia que se venía observando en los años previos.
- Se observa en este conjunto de iniciativas una intención clara del Gobierno en avanzar en el apoyo hacia los más vulnerables, lo que consideramos es el camino correcto para cerrar las brechas educativas y alcanzar una mayor equidad.

Durante la cuenta pública, el Presidente Sebastián Piñera repasó los principales hitos de su primer año de gobierno y realizó además algunos anuncios. En materia educacional, si bien no lo precisó durante el discurso, en la versión completa del mismo se dieron a conocer algunas propuestas que consideramos merecen atención: el envío de un proyecto de ley para modificar la Subvención Escolar Preferencial (SEP) y un aumento en los recursos para la reintegración de niños y jóvenes que se encuentran rezagados tras haber abandonado el sistema escolar. Se trata de iniciativas que, si sumamos a otras que está impulsando el Ministerio de Educación (MINEDUC), dan cuenta de la intención de volver a poner el foco de los recursos y los esfuerzos del Estado en los más vulnerables. Esperamos que el Congreso acoja estas iniciativas que permitirán avanzar decididamente en mejorar la equidad de nuestro sistema educacional.

NUEVA SUBVENCIÓN DE REINTEGRACIÓN

De acuerdo a las cifras oficiales entregadas por el Ministerio de Desarrollo Social, los registros administrativos indican que hay del orden de 157 mil niños y jóvenes que hoy se encuentran excluidos del sistema escolar, es decir, que presentan escolaridad incompleta para su edad y, sin embargo, no se encuentran asistiendo a

un establecimiento educativo. Asimismo, los registros de matrícula del año 2018 del MINEDUC arrojan que hay 51.643 niños y jóvenes menores de 18 años que, en lugar de la modalidad educativa correspondiente a su edad, se encuentran asistiendo a un establecimiento para adultos. Se trata, posiblemente, de estudiantes que luego de haber abandonado sus estudios, hoy están intentando reintegrarse al sistema.

Sin embargo, el que se encuentren asistiendo a la modalidad para adultos da cuenta de que hoy la oferta educativa dirigida a quienes tienen su edad no responde adecuadamente a sus necesidades y dificultades específicas. De igual forma, hoy tampoco existe un financiamiento que posibilite la creación de una oferta idónea. La educación para adultos, por su parte, tampoco recibe un financiamiento estatal que reconozca el mayor desafío que estos niños y jóvenes representan: tal como muestra la Tabla N° 1, la subvención regular que se entrega por cada alumno en esta modalidad -lo que es independiente de la edad efectiva- es inferior que la que se entrega en la modalidad para niños y jóvenes.

SUBVENCIÓN PARA EDUCACIÓN DE ADULTOS HOY PUEDE LLEGAR A SER LA MITAD DE LA SUBVENCIÓN PARA LA MODALIDAD DIRIGIDA A NIÑOS Y JÓVENES

Tabla N° 1. Subvención regular mensual por alumno, según nivel y modalidad educativa

Nivel Educativo	Subvención regular según modalidad educativa		
	Niños y jóvenes con JEC*	Niños y jóvenes sin JEC*	Adultos sin JEC*
Educación Básica	\$ 79 mil	\$ 59 a 63 mil	\$ 44 a 60 mil
Ed. Media Científico-Humanista	\$ 93 mil	\$ 80 mil	\$ 67 mil
Ed. Media Técnico-Profesional	\$ 93 a 124 mil	\$ 73 a 102 mil	\$ 66 a 87 mil

Fuente: Elaboración propia con información del MINEDUC. Son valores aproximados para 2019.

*JEC = jornada escolar completa.

Es en ese contexto que el Gobierno anunció el envío de un proyecto de ley a través del cual se creará una modalidad educativa para quienes se están reintegrando al sistema educacional tras un tiempo de haber abandonado sus estudios, así como una nueva subvención dirigida a financiarla. Sin duda, se trata de una materia de gran relevancia. Aunque hoy estos niños y jóvenes representan un porcentaje bajo del país, es claro que se trata de un grupo vulnerable que debiera ser prioritario, pues carece de un servicio educativo que los acoja y dé respuesta a su situación particular. Urge por ello generar políticas públicas para ayudarlos a retomar sus estudios, a nivelarse y así sobreponerse a las brechas que los aquejan.

EXTENSIÓN DE LA SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL (SEP)

Otra iniciativa anunciada en la cuenta pública es el envío de un proyecto de ley para modificar la Subvención Escolar Preferencial (SEP), reduciendo algunas de las obligaciones que ésta exige a los establecimientos y con ello la burocracia asociada, fomentando la ampliación del número de escuelas que suscriben a ella.

La SEP es una subvención que se entrega como complemento a la subvención regular, aportando hasta un 60% más de recursos por cada alumno perteneciente al 40% de menores ingresos del paísⁱ. Sin embargo, ésta exige que el colegio cumpla con una serie de compromisos que van desde el tipo de gasto que se puede realizar hasta la realización de un plan y de una rendición de cuentas aparte. Asimismo, exige que los establecimientos que cobran financiamiento compartido a las familias, deban eximir de éste a los alumnos beneficiarios, lo que constituye una herramienta de integración entre estudiantes cuyos padres pagan desde su propio bolsillo, con aquéllos que estudian gratis gracias al mayor aporte del Estadoⁱⁱ.

Lo cierto es que se trata de una política pública que ha traído importantes ganancias, que permitió incrementar los recursos para la educación de los más humildes y que según reporta la evidencia, ha ayudado a lograr mejoras en el desempeño y una reducción de las brechas socioeconómicasⁱⁱⁱ. Sin embargo, dado que la SEP nació en 2008, antes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, tanto la introducción de éste (2012) como de los nuevos requerimientos que impuso la llamada Ley de Inclusión (Ley N° 20.845 de 2015), han llevado a que algunas exigencias se volvieran redundantes. Así, el diagnóstico vigente^{iv} indica que hay obligaciones relativas a la SEP que duplican la burocracia exigida a sostenedores y directivos escolares, lo que podría explicar que algunas escuelas se vean disuadidas de suscribir a ella, aun cuando esto implique dejar de percibir los recursos adicionales que ésta dispone.

A partir de las bases de datos del MINEDUC 2018, calculamos que casi un tercio de los establecimientos públicos y particulares subvencionados del país -que atienden al 20% de los alumnos de dicho sector- no se encuentran suscritos a la SEP. A estos asisten casi 210 mil alumnos prioritarios, es decir, que pertenecen al 40% más pobre del país, los que no se estarían beneficiando de esta subvención. De esta forma, el proyecto anunciado por el Gobierno -en caso de ser bien acogido por el Congreso- permitiría mejorar la cobertura de la SEP, lo que, al igual que el anuncio abordado en la sección anterior, habla de una intención de volver a focalizar los recursos públicos en los niños y jóvenes más vulnerables.

LAS OTRAS INICIATIVAS ENFOCADAS EN LOS MÁS VULNERABLES

Junto con los anuncios de la cuenta pública, hay otras iniciativas que el Gobierno ha impulsado y que dan cuenta de su intención de volver a poner el foco en los más vulnerables. Por un lado, está el proyecto de ley que crea un sistema de subvenciones para los niveles medios de educación parvularia y, por el otro, el plan denominado como “Escuelas Arriba” para ayudar a las 218 escuelas de bajo desempeño reiterado.

En cuanto al proyecto de subvención parvularia, éste busca elevar los recursos para los niños de 2 a 4 años y avanzar en mayor equidad, igualando las condiciones de financiamiento entre los distintos proveedores de la red pública, pero aportando más por párvulo con necesidades educativas especiales y con mayor vulnerabilidad (tal como lo hace la SEP a nivel escolar)^v. Esta iniciativa se encuentra en primer trámite y si bien fue aprobada la idea de legislar en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, la discusión en particular se ve compleja, pues la oposición ya rechazó parte del articulado, desnaturalizando el contenido del proyecto y sembrando dudas respecto a su futuro. El cómo concluya la tramitación y si esta subvención logra convertirse en ley, es aún incierto.

El plan denominado “Escuelas Arriba”, por su parte, de acuerdo a la información entregada por el MINEDUC, busca apoyar mediante tres ejes a las 218 escuelas que llevan tres años en categoría de desempeño insuficiente (según la medición de la Agencia de la Calidad). Primero, a través de un programa para reducir el ausentismo que perjudica especialmente a los alumnos de bajo desempeño. Segundo, la generación de programas para el reforzamiento académico de los alumnos. Y, tercero, con un plan de nivelación que busca adaptar la enseñanza al nivel de cada estudiante y generar un apoyo personalizado para que todos logren el nivel de aprendizaje esperado. En relación a esto último, es interesante señalar que existe evidencia que sugiere la posibilidad de lograr importantes mejoras de los aprendizajes cuando se focaliza la instrucción al nivel de cada alumno^{vi}. De esta forma, el programa presentado por el MINEDUC constituye una iniciativa novedosa que busca hacerse cargo del rol que le cabe a esta cartera en el apoyo a las escuelas más rezagadas. En caso de tener éxito, será un avance sustantivo para reducir las brechas en nuestro sistema escolar.

UN NECESARIO CAMBIO DE FOCO

Entre los años 2014 y 2018, mientras el presupuesto público dirigido a financiar la operación de jardines infantiles y salas cunas aumentó en 59%, el gasto para ayudas estudiantiles en educación superior creció en más del doble (139%), principalmente debido a la introducción de la gratuidad. Ello da cuenta de cuál ha sido el foco de la política pública en los últimos años.

De esta forma, las iniciativas impulsadas por el actual Gobierno constituyen un vuelco respecto a la tendencia que se venía dando y un paso decidido hacia la focalización de los recursos y esfuerzos del Estado en los más vulnerables. Primero, a través del fortalecimiento del financiamiento a la educación inicial, que ha demostrado ser la que más incide en la reducción de las brechas futuras. Segundo, allegando más recursos para la educación básica y media de quienes provienen de los hogares pertenecientes al 40% más pobre del país, a través de la extensión de la SEP y de la reducción de la burocracia asociada a su gestión. Tercero, impulsando una modalidad educativa que propicie la reintegración efectiva de quienes han abandonado el sistema escolar. Y, por último, a través de un trabajo con las escuelas que exhiben un desempeño deficiente por tres años consecutivos.

Se observa en este conjunto de iniciativas un necesario cambio de foco y una señal clara del Gobierno, lo que consideramos es el camino correcto para cerrar las brechas educativas que aquejan a los más humildes y alcanzar una mayor equidad. Esperamos que una vez presentadas, la oposición y el Congreso comprendan la importancia de las iniciativas que requieren modificaciones legislativas, y se abran a una tramitación expedita que les permita cumplir con su propósito.

ⁱ En 2019, la SEP para alumnos que asisten desde prekínder a 6° básico es de \$ 47.236 mensuales, mientras que para alumnos desde 7° básico a 4° medio es de \$ 31.481.

ⁱⁱ Con la eliminación gradual del financiamiento compartido (Ley N° 20.845 de 2015), la SEP dejará de cumplir este rol, en la medida que en régimen los establecimientos deberán ser gratuitos para todo su alumnado.

ⁱⁱⁱ Ver, por ejemplo: 1) Neilson (2013). *“Targeted vouchers, competition among schools, and the academic achievement of poor students”*. 2) Correa, Parro y Reyes (2014). *“The effects of vouchers on school results: evidence from Chile’s targeted voucher program”*. Journal of Human Capital, 8(4), 351-398.

^{iv} Ver [Informe Final Comisión Todos al Aula](#).

^v Más detalles de este proyecto en: [Temas Públicos N° 1393-2. Subvención para la Educación Parvularia: un buen proyecto, con espacios de mejora. Abril 2019](#).

^{vi} Ver Gallego, F. (2018). *“Mirando la frontera: ¿qué sabemos en educación?”*. Serie Informe Social N° 171, Libertad y Desarrollo.