

MAYO 2014

**INFORME DE
POLITICAS
PÚBLICAS
03**

**HACIA UN SISTEMA
ESCOLAR MÁS INCLUSIVO:**

**Cómo reducir la
segregación escolar
en Chile**

**ALEJANDRO CARRASCO
DANTE CONTRERAS
GREGORY ELACQUA
CAROLINA FLORES**

**ALEJANDRA MIZALA
HUMBERTO SANTOS
FLORENCIA TORCHE
JUAN P. VALENZUELA**

ALEJANDRO CARRASCO

Ph.D. en Educación, Universidad de Cambridge. Sub-Director Académico del CEPPE UC. Profesor Asistente de la Facultad de Educación de la Universidad Católica de Chile. Es miembro de la Red Espacio Público.

DANTE CONTRERAS

Ph.D. en Economía, Universidad de California, Los Ángeles. Profesor Titular de Economía en la Universidad de Chile. Es miembro del Directorio de Espacio Público.

GREGORY ELACQUA

Ph.D. en Ciencias Políticas y Políticas Públicas, Universidad de Princeton, Director del Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Diego Portales. Es miembro del Directorio de Espacio Público.

CAROLINA FLORES

Ph.D. en Políticas Públicas, Universidad de Texas- Austin. Profesora Asistente del Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es miembro de la Red Espacio Público.

ALEJANDRA MIZALA

Ph.D. en Economía, Universidad de California, Berkeley. Directora del Departamento de Ingeniería Industrial y Directora Académica del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile. Es miembro de la Red Espacio Público.

HUMBERTO SANTOS

Magíster en Economía, Universidad de Chile. Investigador del Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Diego Portales. Es miembro de la Red Espacio Público.

FLORENCIA TORCHE

Ph.D. en Sociología, Universidad de Columbia. Profesora Asociada Titular de Sociología de la Universidad de Nueva York. Es miembro del Directorio de Espacio Público.

JUAN PABLO VALENZUELA

Ph.D. en Economía, Universidad de Michigan. Investigador Asociado Centro de Investigación Avanzada en Educación y Profesor Adjunto de Economía de la Universidad de Chile. Es miembro de la Red Espacio Público.

Introducción

En 2004 se estrenó en Chile *Machuca*, una de las películas más vistas y comentadas en el país en muchos años. Muchos interpretaron que la cinta trataba acerca del golpe de Estado de 1973. Pero lo cierto es que el filme de Andrés Wood también mostraba uno de los últimos experimentos de integración escolar realizados en el país.

Cuarenta años después, pocos vislumbran una experiencia educativa que junte a Pedro Machuca y Gonzalo Infante, los dos protagonistas, en un mismo colegio. Nos hemos acostumbrado a la segregación en nuestras escuelas, la que se ha convertido en una experiencia cotidiana para casi todas las familias chilenas: los hijos de los ricos estudian con otros hijos de ricos; los hijos de hogares de clase media estudian con hijos de clase media, y los hijos de pobres comparten escuelas con otros hijos de pobres. Incluso dentro de cada estrato socioeconómico se produce segregación.

Una mirada general sobre nuestro sistema escolar revela cuán incrustada está la segregación socioeconómica por tipo de dependencia en las escuelas del país. Considerando la educación de la madre de cada alumno como una aproximación del nivel socioeconómico de la familia, tenemos que en 2012 un 55% de los alumnos que asistían a colegios municipales provenían de familias donde las madres no habían terminado la enseñanza media. En el sector de las escuelas particulares subvencionadas, un 27% de los alumnos tenían madres sin enseñanza media completa y en el sector particular pagado menos de 1% de las madres no contaba con educación media completa. Asimismo, 12% de los alumnos del sector municipal tenían madres con estudios superiores completos o incompletos; en el sector subvencionado esta cifra era de 33% y en el particular pagado 94%¹.

Detrás de estos promedios generales se esconden cifras alarmantes. Por ejemplo, de acuerdo a los datos del SIMCE de cuarto básico 2012, un 1,7% de los estudiantes asiste a una escuela en la que ninguna de las madres de sus compañeros terminó la enseñanza media. A pesar de representar un

¹ Datos obtenidos del Simce 2012, 4º Básico, disponibles en <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/resultados-simce/>

porcentaje bajo de la matrícula, estos estudiantes experimentan un nivel de segregación socioeconómica extrema.

El debate en torno a la segregación escolar en Chile es relativamente nuevo. Durante los años 90, el foco de las políticas educativas estuvo puesto en mejorar la calidad de la educación, ampliar el acceso y la duración de la enseñanza escolar, y reducir las brechas de aprendizaje entre los distintos niveles socioeconómicos. Sin embargo, en los últimos años la segregación ha adquirido una relevancia mayor a medida que han surgido cada vez más estudios e investigaciones locales, además de internacionales, que indican que nuestro país tiene uno de los sistemas educativos más segregados del mundo².

Además, en el último tiempo muchos expertos y actores sociales han apuntado sus críticas al modelo educativo mismo, afirmando que este promueve la segregación escolar. Así, se han identificado como las responsables de esta situación a políticas educativas como el financiamiento compartido, la selección de alumnos y la despreocupación por la educación pública.

Ciertamente, Chile enfrenta muchos desafíos en materia de educación escolar, como lo son mejorar la calidad, potenciar la educación pública y reducir la desigualdad de los resultados académicos que se generan por diferencias socioeconómicas. El foco de este proyecto es contribuir al debate en torno a la segregación escolar con nueva evidencia empírica y, a partir de esta, proponer políticas públicas que contribuyan a reducirla.

Espacio Público encargó a expertos nacionales la elaboración de una serie de *Documentos de Referencia* para indagar en mayor profundidad sobre las causas, evolución y fórmulas para reducir la segregación de nuestro sistema escolar. Los trabajos de investigación son los siguientes (todos disponibles en www.espaciopublico.cl):

- *Los efectos de la elección escolar en la segregación socioeconómica en Chile: Un análisis georreferenciado.* Gregory Elacqua y Humberto Santos.

² OCDE (2013), Education at a Glance. Índice de Inclusión Social OCDE.

- *(Des)Igualdad de oportunidades para elegir escuela: preferencias, libertad de elección y segregación escolar.* Carolina Flores y Alejandro Carrasco.
- *¿Logra la Subvención Escolar Preferencial igualar los resultados educativos?* Alejandra Mizala y Florencia Torche.
- *Segregación y polarización en el sistema escolar chileno y recientes tendencias: ¿Qué ha sucedido con los grupos medios?* Juan Pablo Valenzuela, Cristóbal Villalobos y Gabriela Gómez.

Varios resultados son sorprendentes y contribuyen a un diagnóstico más acabado sobre las causas y la situación actual de la segregación escolar en Chile. Por ejemplo, el primer estudio revela que la segregación escolar es incluso mayor a la segregación residencial que existe en Santiago³. El segundo muestra que, contrario a lo que muchos creen, las preferencias de las familias por la calidad educacional son similares en todos los niveles socioeconómicos. El tercero muestra evidencia de que la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP)⁴ ha tenido impactos positivos en cerrar la brecha en los resultados académicos por nivel socioeconómico en el sector particular subvencionado, que acoge a sectores de nivel socioeconómico medio. El último estudio revela que los estudiantes vulnerables están relativamente más integrados en escuelas que tienen alumnos de grupos medios, mientras que la segregación en los grupos socioeconómicos medios-altos y altos es cada vez mayor.

En base a estos nuevos hallazgos, además de otras evidencias nacionales e internacionales existentes, **Espacio Público** propone una serie de reformas a las políticas educativas que buscan reducir la segregación escolar y, en último término, avanzar de manera gradual hacia un sistema educacional más integrado y equitativo.

³ Esta conclusión es similar a la encontrada para otras ciudades del país en Valenzuela, Bellei y De los Ríos (2013), Socio-economic school segregation in a market oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*.

⁴ La Ley de Subvención Escolar Preferencial (Ley SEP) se aprobó en 2008 con el fin de mejorar la calidad y equidad del sistema escolar desde el nivel parvulario hasta 8° Básico. Contempla la entrega de recursos fiscales adicionales a escuelas primarias y secundarias que atienden al 30% más vulnerable de los estudiantes. Una reforma de 2012 amplió las subvenciones al 40% más vulnerable de alumnos de primaria y secundaria.

Segregación escolar: el debate internacional

La segregación en las escuelas es un tema que despierta pasiones ideológicas y que, al mismo tiempo, plantea serias dificultades a nivel técnico y político. En esto, Chile no representa un caso particular.

Para algunos, integrar a alumnos provenientes de distintos niveles socioeconómicos, creencias y etnias, tiene un valor intrínseco: la escuela se convierte así en un importante espacio de socialización, que fomenta la formación cívica de los jóvenes y la cohesión social de un país.

Para otros, la segregación escolar no representa un problema, siempre y cuando el sistema educativo asegure que todos los estudiantes, independiente de su condición socioeconómica u otras características, estén recibiendo una educación de calidad. Es decir, lo relevante es mejorar los aprendizajes de los alumnos, al margen de si estos se efectúan en ambientes integrados o segregados.

A nivel internacional, la segregación escolar ha sido un problema persistente en política educativa. En Estados Unidos, por ejemplo, se discute desde los años 50 la necesidad de integrar racial y socio-económicamente las escuelas, con el fin de mejorar la calidad de la educación que reciben los estudiantes más vulnerables y respondiendo a la necesidad de generar cohesión y justicia social. Actualmente en Europa, la segregación escolar es un tema de preocupación debido a las fuertes olas migratorias que países como Alemania, España, Holanda, Inglaterra, Francia e Italia han experimentado en las últimas décadas.

En términos empíricos la investigación sugiere que una mayor integración escolar está asociada a un conjunto de efectos positivos, tanto a nivel académico como a nivel social. En concreto, la literatura sugiere dos posibles impactos:

El impacto académico o el “efecto par”. Uno de los efectos más estudiados corresponde a la repercusión que tiene la segregación escolar en el rendimiento académico de los propios alumnos. Desde fines de los años 60, una serie de investigaciones han evidenciado que los resultados académicos de los alumnos están más relacionados con las características socioeconómicas de los estudiantes que con cualquier otro atributo que pueda tener una escuela. De hecho, estudios recientes muestran que alumnos

provenientes de un bajo nivel socioeconómico pero que estudian en escuelas con bajos niveles de pobreza, tienen mejores resultados académicos que jóvenes de similares características que, sin embargo, asisten a escuelas con una mayor concentración de pobreza⁵.

En la literatura internacional existen distintas hipótesis para explicar por qué la composición socioeconómica de las escuelas repercute tanto en los aprendizajes de los estudiantes. Una de las más relevantes corresponde al llamado 'efecto par'. Según esta, los estudiantes de mayor nivel socioeconómico, que por lo general tienen mejores resultados y mayores niveles de motivación, ayudan a crear una "cultura de éxito" dentro de las escuelas, en contraste con lo que ocurriría en un establecimiento con alta concentración de alumnos vulnerables. En este sentido, la integración de estudiantes de bajos recursos a escuelas de mayor nivel socioeconómico (NSE) mejoraría los resultados de los primeros a través de mecanismos como la motivación, expectativas futuras de los pares, interacciones en el aprendizaje dentro y fuera de la sala de clase, así como la influencia en su propio comportamiento social⁶.

Al mismo tiempo, estos estudios indican que esta integración no parece tener un efecto negativo en los aprendizajes de los alumnos de mayor NSE. Estas investigaciones encuentran que el efecto académico para este tipo de alumnos

⁵ Ver Gamoran, A. (1992), The variable effects of high school tracking. *American Sociological Review*, 57, 812-828.; También en Jencks, C., y S.E. Mayer (1990) ,*The Social Consequences of Growing Up in a Poor Neighborhood*, en L.E. Lynn, Jr. y M.G.H. McGeary (eds.) *Inner City Poverty in the United States*, Washington, D.C.: National Academy Press. Hattie, J. (2003). Classroom composition and peer effects. *International Journal of Educational Development*, 37, 449-481; Rumberger, R. W., & Palardy, G. J. (2005). Does Segregation Still Matter? The impact of student Composition on Academic Achievement in High School. *Teachers College Record*, 107(9); Hoxby, C. (2002). The power of peers: How does the makeup of a classroom influence achievement? *Education Next*. Retrieved from http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/ednext20022_56.pdf. Para Chile consultar: McEwan, P. J. (2003). Peer effects on student achievement: evidence from Chile. *Economics of Education Review*, 22, 131-141; Taut, S. y Escobar, J. (2012) El efecto de las características de los pares en el aprendizaje de estudiantes chilenos de enseñanza media, Informes Técnicos MIDE UC, IT1201, Junio 2012. Consultar en: www.mideuc.cl/category/publicaciones

⁶ Kahlenberg, R. (2012), *The Future of School Integration: Socioeconomic Diversity as an Education Reform Strategy*, The Century Foundation Press.

no es relevante: es decir, aunque no mejoran, tampoco empeoran su rendimiento⁷.

Impactos sociales. Otro de los potenciales beneficios de la integración escolar es el impacto social de largo plazo que generan ambientes escolares más integrados. La evidencia muestra que los alumnos más vulnerables obtienen acceso a redes sociales nuevas que se convierten en una fuente de información sobre el mundo más allá del colegio⁸. Por ejemplo, sobre el mundo laboral: qué tipos de trabajos existen, qué habilidades requieren, qué se necesita hacer para encontrar un trabajo, entre otros.

En tanto, estos estudios también muestran que para los estudiantes de familias más aventajadas económicamente, una mayor integración favorece la educación cívica al aprender valores comunes con otros miembros de la sociedad. Además, en ambientes escolares más diversos todos los estudiantes adquieren destrezas que son clave en el mundo de hoy: la habilidad de interactuar con otros y la empatía social. Así, estos estudios muestran que los estudiantes que asisten a colegios más integrados tienen una mayor probabilidad de desarrollar actitudes positivas hacia personas de distintos niveles sociales a lo largo de su vida y que, además, exhiben una mayor capacidad para interactuar de manera productiva con todo tipo de personas.⁹

¿Y cuáles son los impactos negativos de la segregación? Dado que los resultados académicos están muy correlacionados con el nivel socioeconómico de sus familias, si los establecimientos educacionales están

⁷ Para un resumen de la evidencia, ver Kahlenberg, R. (2012), *The Future of School Integration: Socioeconomic Diversity as an Education Reform Strategy*. The Century Foundation Books.

⁸ Ver Mickelson, R.A., & Nkomo, M. (2012). Integrated Schooling, Life-course Outcomes, and Social Cohesion in Multiethnic Democratic Societies, *Review of Research in Education*, 36: 197-238 y NCES Report: *Digest of Education Statistics*, 2012. NCES Number: 2014015. Diciembre 2013. El NCES (National Center for Education Statistics, US) es el Centro Nacional de Estadísticas Educativas de Estados Unidos, dedicado exclusivamente a recopilar y analizar datos relacionados con educación.

⁹ Ver Rothstein, R. (2004), *Class And Schools: Using Social, Economic, And Educational Reform To Close The Black-White Achievement Gap*, Economic Policy Institute, y Howell, W. G., Wolf, P.J, Campbell, D.E. and Peterson, P.E. (2002), *School Vouchers and Academic Performance: Results from Three Randomized Field Trials*, *Journal of Policy Analysis and Management* 21:191-217.

segregados por nivel socioeconómico, se produce también una segregación por resultados educacionales.¹⁰

La segregación escolar también tiene repercusiones sociales negativas. Hay diversos estudios que sugieren que modelos educativos segregados no aportan al desarrollo de sistemas sociales y políticos estables. Por ejemplo, existe evidencia que muestra que estudiantes expuestos a altos niveles de segregación tienen muy bajos resultados en indicadores de participación ciudadana¹¹. Otras investigaciones vinculan la experiencia de educarse en ambientes segregados con un menor desarrollo de habilidades no cognitivas que son relevantes en el mercado laboral¹². Por último, hay trabajos que encuentran una correlación positiva entre asistir a una escuela segregada y el aumento de la probabilidad de embarazo adolescente y de deserción escolar, o entre escuelas con altas concentraciones de pobreza y una mayor tasa de rotación docente y mayores dificultades para atraer profesores de calidad¹³.

La situación en Chile

Pese a la amplia evidencia que existe sobre las repercusiones negativas de la segregación escolar, superarla no es una tarea sencilla. La ausencia de un consenso político sobre sus orígenes e implicancias explica por qué sistemas educativos segregados, como el chileno, no cuentan hasta ahora con políticas públicas concretas para abordar este problema.

Sin embargo, el mundo político parece concordar con que se trata de un problema que requiere soluciones. El programa de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, por ejemplo, considera que la reducción de la segregación

¹⁰ Ver Bellei, C. (2013), El estudio de la segregación socioeconómica y académica de la educación chilena. *Revista Estudios Pedagógicos*, 39(1), 325-345

¹¹ Ver Kahlenberg, R. (2012), *op. cit.*

¹² Ver Crain, R. L., y Strauss, J. (1985). *School desegregation and Black occupational attainments: Results from a long-term experiment (Rep. No. 359, Center for the Social Organization of Schools)*; Rothstein, R. (2004), *Class And Schools: Using Social, Economic, And Educational Reform To Close The Black-White Achievement Gap*, Economic Policy Institute; Fiske, E. (2002). *Controlled Choice in Cambridge, Massachusetts*, en Wells et al. (2008) New York: Century Foundation Press.

¹³ Ver Hanushek, E., Kain, J. & Rivkin, S. (2004). Why public schools lose teachers. *Journal of Human Resources* 39(2) 326-254

escolar es uno de los pilares de su reforma educacional¹⁴. También el programa de la ex-candidata presidencial Evelyn Matthei incorporaba como una de las “metas y objetivos claves en educación” la reducción de la segregación escolar¹⁵.

Otro aspecto que hay que tomar en cuenta es que, dentro del contexto internacional, el sistema educativo chileno presenta varias particularidades. Entre ellas destacan que es un sistema de subsidio a la demanda (*vouchers*) y que es un modelo en el que coexisten tres tipos de escuelas: las municipales, que han experimentado una fuerte pérdida de matrícula (a fines de 2012 cubría sólo al 39% de los alumnos); las escuelas particulares subvencionadas con y sin fines de lucro, que han ido capturando dicha pérdida (en 2012 representaba el 53% de la matrícula), y las escuelas particulares-pagadas, cuya cobertura se ha mantenido relativamente estable en el tiempo (en 2012 cubría al 8% de los estudiantes). Cabe mencionar también que Chile es uno de los pocos países de la OCDE donde el Estado subsidia a colegios religiosos –los que matriculan cerca de 10% de los estudiantes– y uno de los pocos miembros de la organización que financia colegios con fines de lucro, los que representan en torno a un tercio de la matrícula nacional.

Antes de entrar a examinar más de cerca las causas de la segregación escolar en Chile y las propuestas para reducirla, se hace necesario dimensionar su magnitud y persistencia. De los documentos de investigación elaborados para este proyecto, así como de otros estudios recientes realizados en nuestro país, se pueden extraer tres hallazgos relevantes:

El sistema educativo chileno tiene un elevado nivel de segregación.

Aunque existen diferencias respecto a la magnitud exacta de la segregación, dependiendo de la metodología utilizada para cuantificarla, muchos investigadores coinciden con este diagnóstico. Por ejemplo, la mayoría de los cálculos nacionales e internacionales indican que Chile tiene un Índice de

¹⁴ (2013) Chile de Todos. Programa de Gobierno de Michelle Bachelet, p. 16

¹⁵ (2013) Un Siete para Chile. Programa Presidencial Evelyn Matthei, p. 33ff

Duncan¹⁶ que se sitúa en un rango de 0,42¹⁷ y 0,53¹⁸, lo que es considerado como un nivel de segregación alto. Por ejemplo, para presentar un dato comparativo en América Latina, los sistemas escolares en Río de Janeiro y Montevideo tienen un Índice de Duncan de 0,32¹⁹. En los estudios de la OCDE, Chile figura de manera consistente como el país con la mayor segregación escolar en términos socioeconómicos.

Los niveles de segregación escolar se han mantenido altos en los últimos años. Desde una perspectiva de largo plazo, en las pasadas tres décadas la segregación en las escuelas chilenas ha tenido una fuerte tendencia al alza²⁰. Sin embargo, en los últimos cinco años ha tendido a estabilizarse²¹. En el sector municipal, por ejemplo, la segregación se ha mantenido relativamente estable en niveles bastante altos. La segregación en el sector subvencionado ha bajado levemente, sobre todo a partir de la puesta en marcha de la Ley SEP en 2008. La segregación en el sector particular-pagado, en cambio, ha ido en un constante aumento.

La figura que aparece a continuación muestra cómo los grados de segregación han aumentado en los grupos medios desde el año 1999. Por ejemplo, para el cuarto decil de la distribución, su índice de segregación ha aumentado 2 puntos porcentuales entre 1999 y 2007, y 5 puntos porcentuales acumulados en 2011. El estudio de Valenzuela, Villalobos y Gómez²² evidencia que las clases medias están altamente segregadas al interior de la educación particular

¹⁶ El Índice Duncan calcula –en una escala de 0 a 1– la proporción de estudiantes del grupo de interés que debe cambiarse de escuela para que el sistema alcance una distribución igualitaria. A mayor cercanía a 1, mayor segregación; a mayor cercanía a 0, mayor integración.

¹⁷ Ver Elacqua, G., y Santos, H. (2013), *Los efectos de la elección escolar en la segregación socioeconómica en Chile: Un análisis georreferenciado*. Documento de Referencia N°1, Espacio Público.

¹⁸ OECD (2013), *Education at a Glance 2013*. OECD Indicators.

¹⁹ Alves, F., G. Elacqua, M. Koslinski y H. Santos (2012). *The effects of school choice on equity: Evidence from Rio de Janeiro and Santiago*. Paper presentado en el Encuentro Anual del Research Committee on Social Stratification and Mobility (RC28) of the International Sociological Association (ISA): Labor Market and Educational Transitions in Uncertain Times.

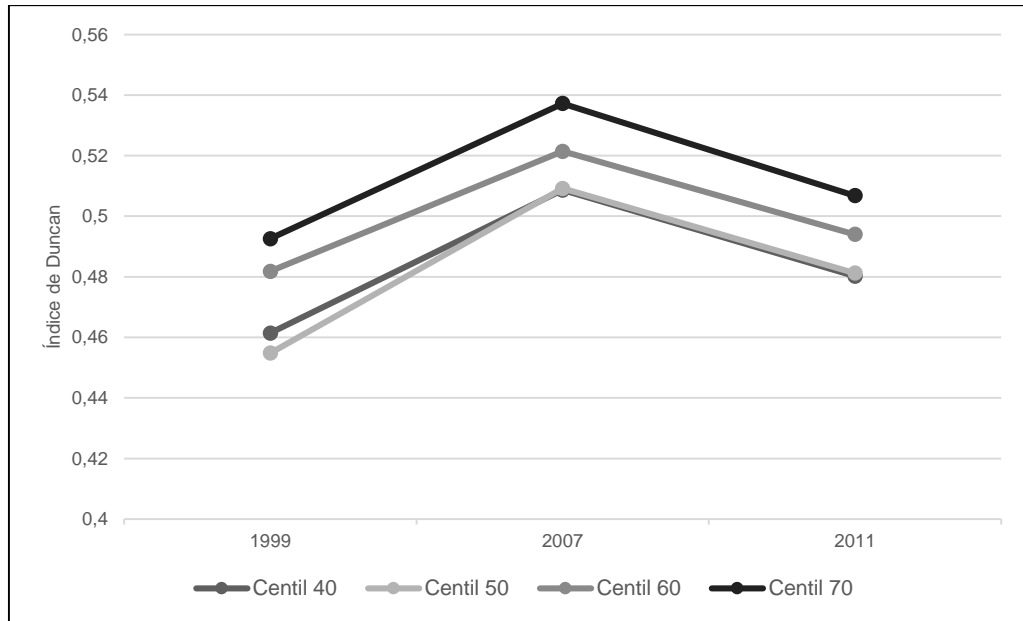
²⁰ Ver Arzola, M.P. y Troncoso, R (2013), *Indicadores de inclusión socioeconómica en el sistema escolar chileno*. Libertad y Desarrollo. Serie Informe Social N° 141.

²¹ Ver 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?* Documento de Referencia N°03. Espacio Público.

²² Ver Valenzuela, J.P., Villalobos, C., y Gómez, G. (2013), op. cit.

subvencionada, con muy escasas posibilidades de interactuar con el 30% más rico.

Figura 1: Evolución de la segregación en la última década.



Índices de Duncan Socioeconómico para la clase media: Cuarto Básico sin PP (1999, 2007 y 2011). El índice de Duncan varía entre 0 y 1 para el escenario de no segregación y completa segregación, respectivamente. Puede ser interpretado como la proporción de todos los estudiantes de cualquiera de los grupos que debe ser transferido para que todas las escuelas de la ciudad tengan la misma composición social.

Fuente: elaboración propia a partir de estudio de Valenzuela, J.P., Villalobos, C., y Gómez, G. (2013), op. cit.

El aumento de la segregación se refleja en la evolución de la distribución socioeconómica según tipos de escuelas. El sector de la educación municipal es cada vez más pobre. Mientras que en 2002, un 38% de las escuelas básicas municipales fue clasificado como perteneciente al sector socioeconómico más bajo, en 2008 el porcentaje había aumentado a 44%. Y en la educación media la situación es similar. En tanto, el sector de colegios particulares pagados es cada vez más pudiente. En 2002, un 78% de las escuelas pagadas que ofrecían educación básica fue clasificado en la categoría socioeconómica más alta. En 2008 un 94% de esos establecimientos estaba en esa condición, según cifras elaboradas por el Ministerio de Educación (Mineduc). El cambio es aún más dramático en la educación media. Mientras que en 2001 un 53% de los colegios pagados fue clasificado en la categoría socioeconómica más alta, en 2008 esa cifra era de 93%. En otras

palabras, los colegios particulares pagados de clase media están desapareciendo. Esta evolución viene acompañada de otra tendencia: entre 2002 y 2008, cerca de un 30% de los colegios pagados cerraron o se transformaron en colegios particulares subvencionados, según datos del Mineduc. Es decir, los niveles de segregación socioeconómica en el sector pagado están en constante aumento.

¿Cuáles son las causas de la segregación en Chile?

Pocos en Chile ponen en duda que la segregación escolar existe, que es elevada y que tiende a generar rendimientos desiguales, como lo han mostrado de manera constante los resultados del SIMCE. Esto es especialmente el caso de la educación particular pagada, que se concentra cada vez más en atender a alumnas y alumnos de la clase media-alta y alta. Sin embargo, el debate en torno a las causas de la segregación es más acalorado.

Muchos afirman que la segregación escolar se debe casi exclusivamente a factores externos al sistema educativo, o que es un mero reflejo de las preferencias de las familias. Una editorial de *El Mercurio* en 2013 resumía bien el pensamiento que tienen algunos sectores políticos y académicos respecto del primer elemento. “La segregación parece resultar de la elevada desigualdad de ingresos del país y de la significativa segregación residencial que caracteriza a la ciudad chilena”, afirmaba el diario²³.

Esta visión no está sustentada en evidencia empírica y justamente los análisis levantados como parte de este proyecto de investigación muestran claramente las importantes limitaciones que tiene este enfoque.

En primer lugar, sostener que la segregación escolar es un simple reflejo de la segregación territorial que existe en las grandes ciudades del país, así como entre zonas urbanas y rurales, sobre-simplifica el problema y omite la importancia de otros factores. De hecho, el principal hallazgo de uno de los *Documentos de Referencia* de **Espacio Público** es que la segregación escolar es aún mayor a la segregación residencial que existe en el país²⁴. Esto no significa que la segregación residencial no tenga impacto sobre la segregación escolar²⁵, pero sí nos lleva a concluir que existen factores intrínsecos al sistema educativo chileno que exacerban la segregación en todo el sistema.

²³ *Principales Errores sobre Financiamiento Compartido*. Editorial El Mercurio, 11 de julio de 2013.

²⁴ Ver Elacqua, G., y Santos, H. (2013), op.cit.

²⁵ Para nuestra propuesta sobre cómo reducir la segregación residencial, ver: Aravena, A., De Gregorio, J., Poduje, I. (2013), *Vía rápida para reducir la desigualdad: Propuestas para revertir la segregación urbana en nuestras ciudades*. Informe de Políticas Públicas 02. Espacio Público. Disponible en: www.espaciopublico.cl.

Tomando en cuenta todos los niveles socioeconómicos, el estudio nos muestra que la magnitud de la segregación aumenta en 8,5 puntos porcentuales adicionales a causa del propio diseño escolar, y que por lo tanto la segregación escolar es más elevada que la segregación residencial. La magnitud aumenta si comparamos la segregación que existe entre los grupos más vulnerables y el resto de la distribución: en este escenario, la evidencia revela que la segregación escolar sería menor en 12 puntos porcentuales si todos los estudiantes asistieran a la escuela más cercana a su residencia. Entre los grupos bajo y alto de la distribución, la diferencia asciende a casi 15 puntos porcentuales.

En segundo lugar, las preferencias de las familias a la hora de escoger una escuela parecen más bien ser un efecto de otros factores que inciden en la segregación, y no una causa de este fenómeno. Este es uno de los hallazgos más relevantes de otro *Documento de Referencia* de **Espacio Público**²⁶, donde se muestra que las preferencias por la calidad educacional que tienen las familias son similares en todos los niveles socioeconómicos, una vez que se controlan las restricciones financieras o la disponibilidad geográfica de las escuelas. Es decir, no es correcta la creencia de que las familias con más recursos buscan atributos distintos que familias de niveles socioeconómicos más bajos cuando eligen colegios para sus hijos. Las diferencias en las decisiones de las familias son un reflejo de la inexistencia de alternativas reales, ya sea porque los establecimientos con mejores rendimientos académicos se ubican lejos de sus hogares, o porque no tienen la capacidad de financiar el co-pago que dichas escuelas cobran. Por eso, muchas familias reducen el grupo de establecimientos entre los cuales escogen aun antes de postular a ellos.

Este hallazgo no es menor, ya que señala que los padres no gozan de una verdadera libertad de elección. Es decir, en el Chile de hoy y con el actual modelo educacional, las familias vulnerables no cuentan con la posibilidad efectiva de elegir establecimientos, puesto que los de mejor *calidad* (que en este estudio se refiere al promedio del puntaje SIMCE y no al valor agregado que aportan las escuelas) están fuera de sus presupuestos y/o muy lejos de sus viviendas. Esto *contribuye* a la elevada segregación. Además de la

²⁶ Ver Flores, C., y Carrasco, A. (2013), *(Des)Igualdad de oportunidades para elegir escuela: preferencias, libertad de elección y segregación escolar*. Documento de Referencia N°2, Espacio Público.

segregación residencial ¿qué otros elementos contribuyen a la segregación escolar en los establecimientos educacionales con financiamiento público? El propio sistema educativo chileno genera dos barreras de entrada que la provocan. Estos son el financiamiento compartido y la selección de alumnos por parte de los colegios.

El financiamiento compartido. La introducción del financiamiento compartido en 1989 y su posterior reforma en 1993 tuvo como objetivo aumentar el gasto total en educación, al permitir que las familias contribuyan a financiar la educación de sus hijos²⁷. Pero la evidencia muestra²⁸ que la estructura diferenciada del co-pago restringe la libertad de elección, pues los padres pueden elegir sólo entre aquellos colegios cuya mensualidad son capaces de pagar. En otras palabras, el financiamiento compartido se convierte en una importante barrera de entrada al sistema escolar, inversamente proporcional a la condición de vulnerabilidad de la familia de cada estudiante. Además, el co-pago puede llevar a que los padres estén relativamente desinformados acerca de las características de escuelas fuera de su presupuesto, lo cual puede restringir el abanico de colegios entre los cuales establecen sus preferencias.

El co-pago no sólo afecta las preferencias de los padres desde el aspecto monetario. Algunos estudios sugieren que el financiamiento compartido es percibido por los padres como una fuente de status²⁹. Así, es posible que los padres vean en el co-pago una vía de movilidad social en la medida que les da cierta garantía acerca de la composición social de la escuela³⁰. En consecuencia, es posible que los padres con mayores recursos prefieran automáticamente aquellas escuelas que pueden pagar, evitando por defecto las escuelas gratuitas no selectivas o las subvencionadas que cobran por debajo de su presupuesto. En otras palabras, el financiamiento compartido

²⁷ Esta política de financiamiento permite a los establecimientos particulares subvencionados y a los colegios municipales de enseñanza media, donde existe acuerdo al respecto, cobrar mensualmente a los padres una matrícula adicional de hasta 4 unidades de subvención escolar (un poco menos de 80.000 pesos).

²⁸ Ver Flores, C., y Carrasco, A. (2013), *op. cit.*

²⁹ Ver Raczynski, D. Salinas, L. Hernandez, 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.

³⁰ Ver Flores, C. (2013) *Libertad de elección de escuelas, preferencias de los padres por la mezcla social y segregación escolar*. Paper presentado en la Conferencia Internacional Cohesión y Exclusión Social en Chile: Lecciones y Desafíos para una reflexión sobre desarrollo en América Latina.

pasa a ser al mismo tiempo un criterio de selección y una barrera de entrada para los padres.

Asimismo, el co-pago ha operado como un factor que reduce el interés por la educación pública, al ser gratuita y tener como deber aceptar a todos los estudiantes que postulan. En el contexto en que cada familia busca pagar el mayor co-pago posible para que sus hijos accedan a colegios con un mejor nivel socioeconómico, la educación pública tiende a concentrar a los niños y niñas más vulnerables. Y en la medida en que la economía crece, un mayor porcentaje de familias tiene la capacidad de poder asignar parte de su presupuesto al co-pago de la educación.

La Ley SEP ha introducido cambios positivos en este ámbito, puesto que los establecimientos que optan por recibir el financiamiento adicional para sus alumnos prioritarios tienen que dejar de cobrar co-pago. Esto ha abierto a muchas familias vulnerables las puertas de establecimientos a los que, hasta la implementación de esta ley, no podían acceder.

La selección de alumnos. Los procesos de selección para ingresar a los colegios contribuyen de manera importante a promover la segregación escolar. La actual normativa introducida en 2009 por la LGE prohíbe a las escuelas, hasta sexto básico, seleccionar a sus alumnos por razones académicas o por su nivel socioeconómico. Pero la legislación tiene un importante vacío al dejar abierta la posibilidad de que los establecimientos dejen fuera a alumnos que no encajen con su proyecto educativo.

Por otra parte, los incentivos del modelo educativo contribuyen a que las escuelas busquen matricular a los mejores alumnos para poder aumentar sus puntajes en las pruebas SIMCE. Estos dos elementos –la posibilidad de rechazar alumnos que no calcen con el proyecto educativo y la presión que impone el sistema escolar– hacen posible que, en los hechos, muchas escuelas chilenas seleccionen a los alumnos que quieren educar. Así, los colegios tratan de dejar fuera ya sea a los estudiantes de peor rendimiento o bien a aquellos que tiene alta probabilidad de tener bajo desempeño, los que en conjunto suelen ser aquellos que provienen de un nivel socioeconómico más bajo, agravando con ello la segregación escolar.

Un estudio reciente³¹ presenta evidencia alarmante respecto a este tema. Revela que el 50% de los directores de establecimientos declara practicar la selección en la admisión de estudiantes de primer ciclo, siendo la sesión de juegos la práctica más recurrente. Los directores declaran además seleccionar independiente de la demanda: un 42% de los establecimientos educacionales chilenos utiliza prácticas de selección incluso cuando sobran vacantes para completar la matrícula. El estudio muestra que las escuelas más selectivas son aquellas con mayor nivel socioeconómico y puntajes más altos en el SIMCE, destacándose el sector particular pagado y los establecimientos particulares subvencionados de mayor co-pago; por ejemplo, el 71% de estos últimos mantiene prácticas de selección que utiliza para la admisión de alumnos de primer ciclo. El estudio también encuentra que los establecimientos más selectivos (que presentan las características recién descritas) cuentan con una composición social y académica más homogénea que aquellos menos selectivos cuya composición es más heterogénea. Más preocupante aún, existe un porcentaje no menor (39%) de establecimientos beneficiarios de la ley SEP que declaran usar la sesión de juegos para seleccionar a sus estudiantes.

Esta situación no sólo atenta en contra de la equidad del sistema, sino también perjudica su eficiencia: si los establecimientos que más segregan desearan lograr el mismo desempeño académico que exhiben hoy en día, pero con una composición socioeconómica más heterogénea, se verían obligados a mejorar la gestión, los procesos internos y la calidad educativa.

La Subvención Escolar Preferencial (SEP) ha contribuido a disminuir la presión por dejar fuera a los alumnos de menores recursos, y es probable que eso explique en parte la disminución (aunque leve) de la segregación que se ha registrado desde su entrada en vigencia en el sector particular subvencionado³².

³¹ Ver Carrasco, A., Flores, C., San Martín, E., Gutiérrez G. y Bogolasky, F., (2014) *Selección de estudiantes y desigualdad educacional en Chile: ¿Qué tan coactiva es la regulación que la prohíbe?* Proyecto FONIDE N°: F711286, 2012

³² Es importante consignar que la SEP también ha logrado reducir en parte las brechas educacionales entre los alumnos de mayor y menor nivel socioeconómico. Ver Valenzuela, J.P., Villalobos, C., y Gómez, G. (2013), op. cit.

Propuestas para reducir la segregación escolar

La alta segregación que existe en los colegios chilenos es un aspecto del sistema educacional del país que requiere de medidas urgentes. Las siguientes propuestas de **Espacio Público** se enfocan en políticas y medidas concretas que buscan mitigar el impacto de los dos factores que, en la sección anterior, hemos identificado como elementos clave que contribuyen a exacerbar esta segregación.

Antes de entrar a detallar las propuestas, vale la pena reafirmar *los principios que guían nuestros planteamientos*. Estos son:

- Los grandes desafíos en educación son mejorar la calidad para todos los niños, niñas y jóvenes del país, potenciar la educación pública, reducir la segregación y fortalecer la integración e inclusión en el sistema escolar. Todos estos objetivos interactúan entre sí y, por lo tanto, las políticas públicas en educación deben pensarse e implementarse de forma sistémica tomando en cuenta todos estos objetivos.
- Para Espacio Público es importante contar con una mayor integración en el sistema escolar, la cual represente un espacio de interacción y encuentro social. Más allá de una mayor equidad en los aprendizajes escolares, nos parece relevante avanzar hacia un sistema educativo que priorice la cohesión social y la formación de ciudadanos responsables y participativos.
- El Estado debe promover políticas públicas que reduzcan la segregación escolar y eliminar gradualmente aquellas que, hasta ahora, la han incentivado.
- Aunque “en el papel” los padres tienen la libertad de elegir la escuela de sus hijos, en la práctica el sistema impone varias restricciones en la elección, especialmente para las familias más vulnerables. Por eso, otro principio rector de nuestras propuestas es defender la posibilidad de que las familias puedan elegir el establecimiento de sus hijos en igualdad de condiciones.

ELIMINAR DE MANERA GRADUAL EL FINANCIAMIENTO COMPARTIDO

Uno de los efectos de la aplicación de cobros a las familias es que ello contribuye a un alta homogeneidad socioeconómica en los colegios³³. Además, hay estudios que sugieren que el financiamiento compartido tiene poco impacto en los resultados académicos del sistema, pero un efecto importante en los niveles de segregación escolar.³⁴ Es decir, los recursos adicionales que se han introducido al sistema no han generado mejoras sustantivas en la calidad. Más bien, el co-pago ha operado como un mecanismo de selección que permite a las escuelas elegir el tipo de alumnos que quiere educar y a las familias escoger la escuela de acuerdo a su composición social³⁵. Asimismo, la evidencia muestra que la existencia de aportes privados es inconsistente con la idea de que los estudiantes de menor nivel socioeconómico son más costosos de educar, ya que estos recursos adicionales están focalizados en aquellos estudiantes que en términos relativos tienen menos necesidades.

Por lo tanto, diseñar y aplicar gradualmente políticas que contribuyan a terminar con el co-pago, así como discontinuar aquellas que lo fomentan, es un aspecto crucial para reducir la segregación escolar en Chile. En concreto, **Espacio Público** propone:

Propuesta 1: Congelar los montos actuales de co-pago e ir reduciendo los topes a medida que aumentan los recursos fiscales para los establecimientos. De acuerdo a datos del Ministerio de Educación, los aportes de los padres por concepto de Financiamiento Compartido ascienden actualmente a 600 millones de dólares. La política de ir eliminando el co-pago se debe implementar con un cronograma diseñado de tal manera que no afecte los requerimientos de recursos que se necesitan para enfrentar otros desafíos en materia educacional. El objetivo de transferir recursos fiscales para

³³ Ver Valenzuela, J.P., Villalobos, C., Gómez, G. (2013), op. cit.

³⁴ Ver Elacqua y Santos (2013), op. cit.; Valenzuela, Bellei y De los Ríos (2013), op. cit.; Mizala y Torche (2012), Bringing the Schools Back In: The Stratification of Achievement in the Chilean Voucher System, *International Journal of Educational Development* 32: 132-144.; Elacqua (2012), The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile, en *International Journal of Educational Development*, 32, 444-453; Saavedra, T.: *Efecto del financiamiento compartido sobre el rendimiento escolar*. Tesis para optar al grado de Magister en Economía Aplicada, Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

³⁵ Ver Elacqua, G., Montt, P., Santos, H. (2013) Evidencias para eliminar gradualmente el Financiamiento Compartido. *Claves de Políticas Públicas*, N° 14. Instituto de Políticas Públicas, Universidad Diego Portales.

reemplazar el financiamiento compartido será el de reducir el valor del co-pago de forma gradual, de modo que llegue a cero en el mediano plazo. Así, se limitará la selección por motivos socioeconómicos en todos los establecimientos que reciban financiamiento público.

Propuesta 2: Expandir la Subvención Escolar Preferencial a la clase media. La evidencia muestra que la Ley SEP no sólo ha generado una mejora en la calidad educativa en los establecimientos vulnerables, acortando la brecha de resultados SIMCE por nivel socioeconómico³⁶, sino que además reduce las barreras de acceso a estudiantes vulnerables en los establecimientos más selectivos. Por lo tanto, expandir esta subvención a los estudiantes de clase media (incluyendo al menos al 80% de la población de menores ingresos) que asisten a los colegios vinculados a la ley SEP es una medida que puede contribuir a una reducción de la segregación escolar. Esta medida implicaría aportar un monto algo menor por los estudiantes de clase media que la otorgada a los estudiantes vulnerables. Esta expansión debe incluir los mismos requerimientos de la ley original, incluyendo monitoreo de avance y sanciones en caso de no cumplir con éstos, y no permitir el financiamiento compartido a los alumnos que reciben la subvención clase media.

TERMINAR CON LA SELECCIÓN DE ALUMNOS

A pesar de que la Ley General de Educación (LGE) lo prohíbe, muchos colegios en Chile siguen utilizando la selección para elegir a los estudiantes que, por distintos motivos, les parecen los más convenientes a educar. Por ejemplo, según el estudio de Elacqua y Santos para Espacio Público (que se enfoca en alumnos de 4º Básico), el 31% de los colegios subvencionados con fines de lucro y el 80% de los colegios subvencionados sin fines de lucro tienen procesos altamente selectivos, y el Estado parece no fiscalizar de manera exhaustiva esta situación; poco se sabe de sanciones a establecimientos que infrinjan esta normativa.

³⁶ Ver Mizala, A., Torche, F., (2013), *¿Logra la Subvención Escolar Preferencial igualar los resultados educativos?* Documento de Referencia N° 9. Espacio Público.

La posibilidad que tienen muchas escuelas para seleccionar a sus estudiantes, sea por rendimiento académico, origen socioeconómico, orientación valórico-religiosa u otros criterios, es un elemento que contribuye de manera importante a la segregación en el sistema educativo chileno. Por lo tanto, uno de los elementos clave para reducir la segregación es ponerle límites a esta facultad discriminatoria. Para ello, proponemos avanzar en los siguientes aspectos:

Propuesta 3: Implementar un sistema de admisión escolar aleatorio en los establecimientos con aportes del Estado. Con el fin de hacer efectiva la no-selección de alumnos por nivel socioeconómico o por rendimiento académico, y siguiendo la tendencia de los países desarrollados que resguardan la elección escolar, proponemos que el proceso de admisión a las escuelas sea estrictamente aleatorio³⁷. Este aplicará a todas las escuelas del país que reciben fondos públicos (municipales y particulares subvencionadas), e independiente de la demanda de cupos que tengan.

Ya que la asignación de las vacantes no depende de las características individuales de los postulantes, con este esquema se garantiza la equidad en el acceso a las escuelas, puesto que todas las familias tienen la misma probabilidad de recibir los establecimientos de su preferencia.

En términos simples, bajo este proceso las escuelas entregarían información sobre su proyecto educativo y sus cupos disponibles, la que será puesta a disposición de las familias. A partir de estos antecedentes, los padres establecerán sus preferencias y las harán saber a la institución responsable de llevar a cabo el proceso.

No existe una sola forma de poner en práctica un proceso de admisión aleatorio, y en el mundo hay diferentes experiencias al respecto, todas con pros y contras. Una posibilidad es permitir que el proceso de admisión sea administrado por las mismas escuelas. Esto significaría tener que implementar una fiscalización activa de los procesos de admisión. Otra posibilidad es establecer un proceso de admisión escolar externo a las escuelas, con un sistema centralizado de admisión, administrado por una agencia especializada, por ejemplo.

³⁷ Si bien la aleatoriedad constituye el principio articulador, podrían fijarse algunas cuotas de discriminación positiva para beneficiar, por ejemplo, a estudiantes con necesidades educativas especiales, con domicilio cercano a la escuela, o con hermanos en el establecimiento.

Propuesta 4: Expandir la no-selección hasta 4º Medio. Es necesario que en todo el ciclo educativo (entendido desde Pre-Kínder a 4º medio) se asegure la asignación aleatoria a las escuelas. Proponemos que solo aquellos establecimientos que cuenten con proyectos educativos especiales (como, por ejemplo, los artísticos) puedan establecer mecanismos de selección contingentes a su filosofía educacional. Sin embargo, estos colegios tendrán que pedir una autorización previa al Ministerio de Educación para aplicar estos procesos de admisión.

Propuesta 5: Eliminar las prácticas de expulsión de alumnos. En los años 90 hubo casos muy mediáticos de alumnas que fueron expulsadas de sus colegios por estar embarazadas, o alumnos que fueron expulsados porque sus padres se habían separado. La nueva Ley General de Educación prohíbe hoy estas prácticas, pero todavía otorga la libertad de expulsión a los colegios - por ejemplo en casos de bajo rendimiento académico (a partir de 7º Básico y/o al año siguiente de un mal rendimiento académico), y de no renovar la matrícula.

Los estudiantes expulsados tienen pocas posibilidades de encontrar un nuevo colegio de buen desempeño académico, menos aún en un sistema escolar tan selectivo como el chileno. Los incentivos que tienen algunas escuelas para expulsar alumnos se relacionan, en parte, a varios de los elementos expuestos anteriormente, como lo es mejorar el rendimiento académico promedio del colegio o elevar el nivel socioeconómico del establecimiento. Para mitigar las prácticas de expulsión arbitraria que solo buscan “inflar” de manera artificial la posición socio-académica de un determinado colegio, proponemos que sea necesario pasar por una evaluación y obtener autorización del Ministerio de Educación para suspender la matrícula de un estudiante.

Propuesta 6: Cerrar los vacíos de la ley del 15%. Para recibir dineros del Estado, las modificaciones realizadas al artículo 6º del Decreto con Fuerza de Ley N°2 en Educación y a la Ley N° 19.979 establecen que un 15% de los alumnos de los colegios subvencionados tiene que provenir de un ambiente socioeconómico vulnerable. Sin embargo, muchos colegios no cumplen con esta cuota aduciendo que en los barrios en los que se encuentran simplemente no hay suficientes alumnos en esa condición, un resquicio contemplado en la propia ley.

La evidencia revela, sin embargo, que esto no es así. Elacqua y Santos muestran que muchos colegios particulares subvencionados tienen una composición socioeconómica más segregada que la de su barrio. Más bien, muchos de estos colegios tratan de matricular a estudiantes que no viven en el barrio para elevar la calidad socioeconómica de su matrícula. Por ello, proponemos cerrar el vacío que permite ser eximido del cumplimiento de la ley, al mismo tiempo que las agencias educacionales del Estado aumenten la fiscalización de este criterio con el fin de evitar que los sostenedores ignoren este requerimiento.

MEJORAR LA INFORMACIÓN A LAS FAMILIAS

A **Espacio Público** le parece importante respetar la posibilidad de elección que tienen las familias. En un modelo de libertad de enseñanza, como el que Chile ha tenido desde sus orígenes republicanos, siempre habrá un grado de segregación que se explicará por las preferencias de los padres. El mejor ejemplo de ello son aquellas familias que optan por matricular a sus hijos en colegios confesionales (sean católicos, evangélicos, judíos, etc.) o en escuelas fuertes en idiomas y culturas extranjeras (como los establecimientos alemanes, británicos, franceses, italianos, hebreos u otros).

Sin embargo, uno de los grandes desafíos es lograr que todos los estudiantes tengan acceso al proyecto educativo que elijan sus familias, independiente de sus valores religiosos, políticos, condición socioeconómica u otro factor.

Para lograr esto, una medida crucial es que los padres cuenten con toda la información necesaria para tomar la mejor decisión. Esto va mucho más allá de publicar los resultados de las pruebas SIMCE o de la PSU. El Estado, como agente regulador del sistema educacional, tiene la obligación de entregar toda la información relevante respecto a la calidad académica de un establecimiento, y hacerlo de manera adecuada y oportuna para todos los actores del sistema educativo, en especial para las familias. Para avanzar en esta dirección, **Espacio Público** propone:

Propuesta 7: Empoderar a las familias al informarlas sobre sus derechos a no ser seleccionados para ingresar a un establecimiento escolar. Dada la evidencia que muestra que muchas familias se “auto-

discriminan³⁸ de postular a ciertos establecimientos, este no es punto menor. Para lograr esto, se deben generar campañas comunicacionales que generen una “cultura del derecho educacional”.

Ciertamente, las propias escuelas podrían participar en este proceso, pero la Superintendencia de Educación y/o el Ministerio de Educación deberían tener un papel central en esta tarea.

Propuesta 8: Mejorar la calidad de la información sobre el valor agregado que entregan los establecimientos. Actualmente, una de las señales más poderosas sobre la supuesta calidad académica que emiten las escuelas es el precio de sus mensualidades. Además, muchos indicadores de calidad, como los resultados del SIMCE, están relacionados con el nivel socioeconómico de las familias y no con la formación académica que proveen los propios establecimientos. Por ello, proponemos eliminar o reducir drásticamente la exposición pública de criterios que se relacionan más con la composición socioeconómica de un colegio que con el valor agregado que entrega en términos educativos³⁹.

En este sentido, la clasificación de escuelas que realiza la Agencia de Calidad de la Educación⁴⁰, que intenta ajustar los resultados académicos por nivel socioeconómico, es un mejor reflejo del verdadero aporte que realizan las escuelas al rendimiento escolar de sus alumnos. También los resultados del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño (SNED)⁴¹ son más adecuados, ya que corrigen por nivel socioeconómico y son un antecedente de la efectividad de los establecimientos. Es fundamental seguir avanzando en esta dirección, puesto que las comunidades escolares requieren tener acceso a información más precisa acerca de la calidad efectiva de los establecimientos escolares. Para que los objetivos que se buscan cumplir con esta iniciativa tengan mayor posibilidad de realización, será necesario implementar planes

³⁸ Ver Flores, C., y Carrasco, A. (2013), op. cit.

³⁹ San Martín, E y Carrasco, A. (2012) Clasificación de escuelas en la nueva institucionalidad educativa: contribución de modelos de valor-agregado para una responsabilización justa. *Serie Temas de Agenda Pública, Centro de Políticas Públicas UC, N° 53*; y San Martín, E. & Carrasco, A. (2014) *¿Asunto técnico o conceptual?: Elementos para evaluar la metodología oficial de clasificación de escuelas. Propuestas Para Chile*, Centro de Políticas Públicas UC.

⁴⁰ La ordenación que hace la Agencia de Educación puede revisarse en su sitio web: <http://www.agenciaeducacion.cl/>

⁴¹ Los resultados del SNED pueden revisarse en su sitio web: <http://www.sned.mineduc.cl/>

de acción contundentes, que incluyan una amplia cobertura comunicacional y se focalicen en generar trabajos en red entre los establecimientos, las asociaciones de apoderados, los sostenedores y el Ministerio.

FOMENTAR LA EDUCACIÓN EN DIVERSIDAD

Los ambientes escolares más integrados, si bien generan los beneficios antes descritos, implican un desafío para los colegios a la hora de manejar y aprovechar la diversidad de su alumnado. Para que una mayor integración se traduzca en ganancias académicas y sociales reales, y no en una fuente de tensión entre los alumnos, **Espacio Público** recomienda:

Propuesta 9: Generar capacidades y recursos para que las escuelas eduquen en la diversidad. Esto significa mejorar la formación pedagógica de los docentes con el fin de que cuenten con un conjunto de herramientas para lograr elevar los aprendizajes de alumnos que provienen de contextos diversos. Lo anterior debe estar acompañado de la implementación de una red de apoyo para los docentes (equipos multidisciplinarios de apoyo: psicólogos, trabajadores sociales, técnicos en infraestructuras tecnológicas, u otros). De igual manera, se debe invertir en plataformas de actividades extra-programáticas donde la integración y creación de vínculos cobra mucha relevancia. Además, implica fortalecer el clima y la convivencia escolar, incluyendo un mayor involucramiento de las familias en la educación de sus hijos. Por último, se deben buscar maneras de reducir la deserción escolar, con el fin de asegurar que todos los jóvenes tengan efectivamente una experiencia que les permita optar por continuar su educación u obtener empleos de calidad.

LA TAREA PENDIENTE: FORTALECER LA EDUCACIÓN PÚBLICA

El objetivo de este *Informe de Políticas Públicas* ha sido identificar los elementos del modelo educativo chileno que contribuyen a los altos niveles de segregación escolar y, a partir de ahí, elaborar una serie de propuestas para comenzar a superar este problema.

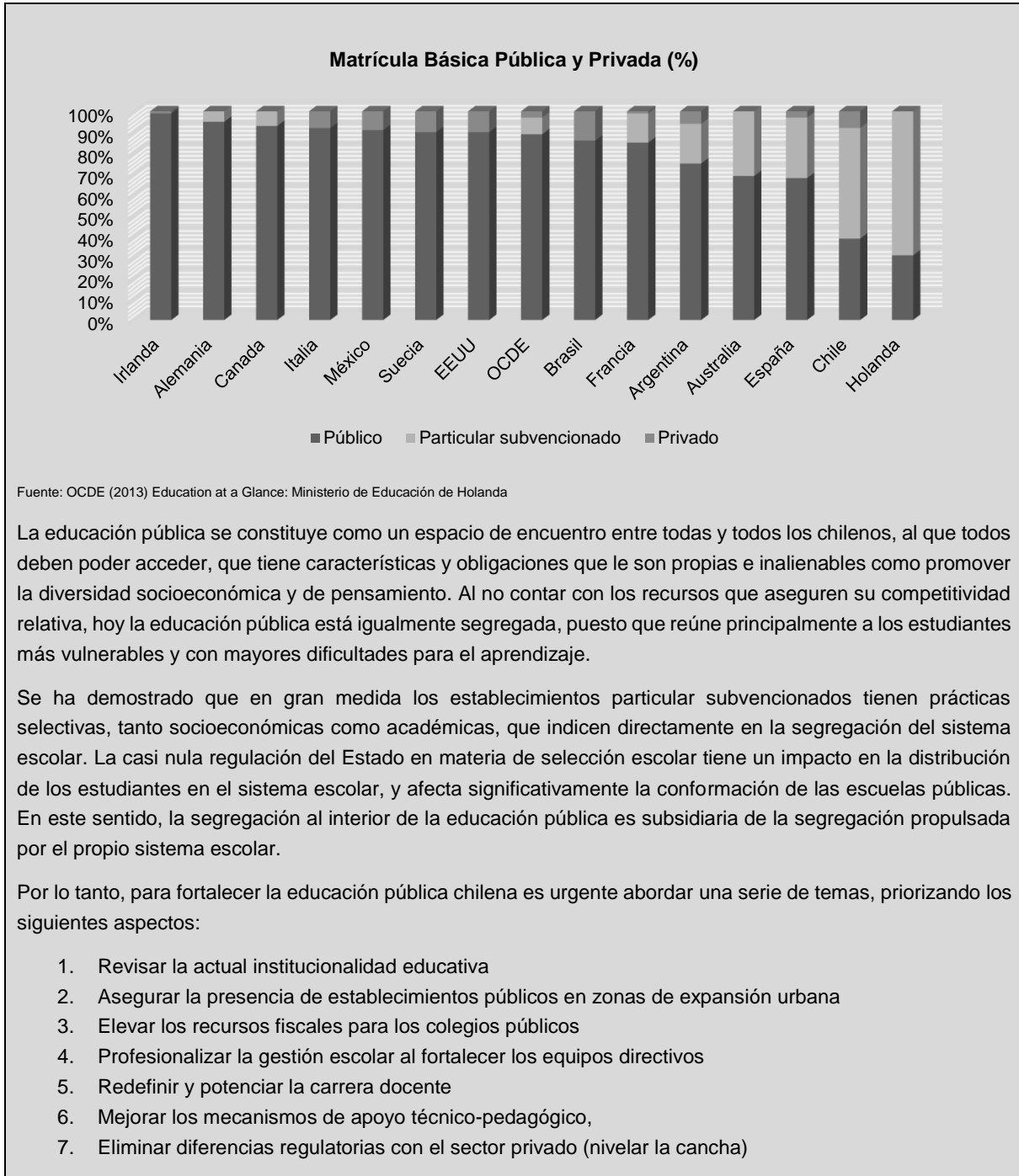
Sin embargo, no es casualidad que a medida que la matrícula en la educación pública se ha desplomado en las últimas décadas, la educación escolar chilena se haya vuelto cada vez más segregada. La educación pública ha sido, históricamente y en gran parte del mundo, un importante motor para reducir la segregación escolar generada por motivos socioeconómicos, y una noticia preocupante es que Chile tiene actualmente una de las tasas de participación en educación pública más bajas del mundo, como ilustran los gráficos que se presentan más abajo. Por ejemplo, mientras que, en promedio, casi 90% de los alumnos de países OCDE asiste a una escuela pública, en Chile apenas el 39% lo hace. Es más, en ningún nivel del ciclo primario de educación (12 años de estudio), la educación pública logra captar el 50% de los alumnos¹.

Aún no existe información empírica respecto al efecto que ha tenido el deterioro de la educación pública chilena en la segregación escolar. Sin embargo, resulta plausible pensar que el debilitamiento de una educación que no impone barreras para el ingreso de estudiantes y el éxodo de estudiantes hacia establecimientos selectivos, ha impedido detener el avance de la segregación y ha limitado las herramientas que el Estado podría desplegar para abordarlo. Por lo tanto, para efectivamente reducir la segregación escolar se requiere también de políticas que fortalezcan la educación pública del país.

Distribución de la matrícula total por dependencia (1981-2012)



Fuente: Elaboración propia.



Conclusiones

En Chile existe una muy elevada segregación escolar, asociada a la subvención pareja por alumno que existió hasta el año 2008, y a la capacidad de los establecimientos particulares subvencionados de seleccionar sus estudiantes y cobrar financiamiento compartido, y no exclusivamente por factores externos al sistema escolar, como la segregación residencial. **Espacio Público** propone 9 medidas para reducir la segregación escolar, junto a la proposición de una política para fortalecer la educación pública. También es cierto que el país enfrenta otros grandes desafíos en materia educativa, como lo son mejorar la calidad académica y docente, por ejemplo. Aunque todos estos aspectos están muy relacionados entre sí, resulta casi imposible resolverlos de manera aislada. Y lo mismo sucede en el caso de la segregación escolar.

En este sentido, muchas de las propuestas que se presentan en este **Informe de Políticas Públicas** podrían impactar a más de uno de estos otros desafíos, por lo que en el debate sobre su implementación deben considerarse de manera integral, dentro de un conjunto más amplio de políticas y con todos estos retos abordados de manera sistémica. Esto no es un punto menor, ya que la forma y el orden en el que son implementadas las políticas podrían alterar los resultados, pudiendo a veces generar avances en algunos objetivos, pero retrocesos en otros. En lo inmediato se deberá dar prioridad a la educación pública, de modo que ésta sea competitiva frente a los demás establecimientos, complementando medidas para fortalecerla de tal forma de atenuar el potencial impacto de la eliminación del co-pago y la selectividad en la matrícula de los establecimientos públicos. De otra forma, la fuga de alumnos desde las escuelas públicas hacia el sector particular subvencionado no haría más que agravar la segregación.

Hemos centrado nuestras propuestas para reducir la segregación escolar en los establecimientos que reciben financiamiento público porque ellos atienden a la enorme mayoría de la población (el 92% de la matrícula escolar en 2012) ¿Pero qué pasa con la educación particular pagada? Un sistema educacional verdaderamente integrado no debiera tener un sector en que la autoselección de las familias y selección de las escuelas sean los criterios reguladores, como es actualmente el sector particular pagado. No creemos que en el país debiera

existir un sistema dual, donde haya un sector mayoritario costeadado públicamente, gratuito, sin financiamiento compartido y sin selección, y otro sector particular con pago total de las familias, selección irrestricta y altamente segregado. Eso equivaldría a reconocerle a la elite social y económica de Chile un derecho de auto-segregación, y no considerar los beneficios de una sociedad más integrada. Por eso creemos que es necesario proponer medidas y legislar respecto de los colegios privados, que representan el sector escolar más segregado de Chile. En un futuro cercano, se habrá de confrontar la realidad de extrema segregación que existe en el mundo de la educación privada.

Por último, el fortalecimiento de la educación pública es una pieza relevante para reducir la segregación escolar. Una educación pública de calidad sería un buen incentivo para que muchas familias de clase media volvieran a considerarla como una opción relevante para sus hijos, contribuyendo de esta manera a reducir la segregación del sistema educacional chileno.

