

¿Estamos preparados para cerrar las malas escuelas en Chile?

Impacto sobre equidad en el acceso a educación de calidad

Gregory Elacqua
Matías Martínez
Humberto Santos
Daniela Urbina

Enero, 2012

Amplio debate sobre la efectividad y viabilidad del cierre de escuelas “crónicamente” deficientes en países con sistemas de *accountability* escolar.

Pro-cierre

- No existe evidencia robusta que demuestre que las distintas medidas para mejorar las escuelas deficientes han sido efectivas (Brady, 2003; Spreng, 2005).
- Experiencias exitosas en entornos de vulnerabilidad se han dado en escuelas nuevas, más que escuelas con un historial de bajos resultados (Smarick, 2010).
- Alumnos podrían ser transferidos a establecimientos de mejor desempeño (Smarick, 2010).

Opositores al cierre

- Escuelas deficientes tienden a localizarse en mercados educacionales con pocas alternativas de calidad cercanas (Dillon, 2008).
- Las escuelas de calidad tienen pocos cupos (Kim & Sunderman, 2004).
- Estudiantes tienden a ser transferidos a escuelas de igual o peor calidad y con similares niveles de pobreza (Kim & Sunderman, 2004).
- Impacto nocivo en la comunidad (Ravitch, 2010).

Sistema de accountability en Chile: La Ley SEP

Exigencias

Autónomas

- **Recursos:**
- Entregados vía subvención.
- **Convenio:**
- Normas generales
- Plan de Mejoramiento general

Emergentes

- **Recursos:**
- 50% vía subvención.
- 50% vía Aporte Adicional (se entrega 1/3 del aporte mientras se elabora el Plan)
- **Convenio y Plan (Adicional a Autónomas):**
- Diagnóstico.
- Metas de mejoramiento.
- Articulación con asistencia técnica externa.

En Recuperación

- **Recursos:**
- Se entregan vía aporte extraordinario (en cuotas mensuales iguales y sucesivas)
- **Convenio y Plan (Adicional a Autónomas y Emergentes):**
- Pérdida de reconocimiento oficial si no sale de esta categoría después de 4 años de intervención.

Autonomía en uso de recursos SEP

Objetivo general

Analizar en forma anticipada el escenario potencial que el sistema educativo enfrentaría si se aplicaran las sanciones a escuelas de bajo desempeño establecidas en la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP)

Metodología

- Simulación del escenario en el cual los establecimientos “En Recuperación” no cumplen con las metas impuestas por la ley SEP.
 - i. Análisis de disponibilidad de escuelas cercanas de mejor calidad, mediante el uso de información georreferenciada de las escuelas.
 - ii. Análisis de la accesibilidad a cada alternativa, basado en factores propios del sistema de elección escolar chileno.
 - Escuelas tienden a elegir estudiantes de mayor habilidad y/o nivel socioeconómico (Lacerino-Paquet, Holyoke, Moser, & Henig, 2002; Lubiensky, Gulosino, & Weitzel, 2009; Contreras, Sepúlveda, & Bustos, 2010).
 - Familias eligen de acuerdo a la composición socioeconómica del establecimiento y los valores que entrega (Fiske & Ladd, 2000; Schneider, Teske, & Marschall, 2000; Elacqua, Schneider, & Buckley, 2006).

Datos

- Panel de establecimientos (1990-2010)
- Coordenadas geográficas de escuelas (MINEDUC)
- SIMCE 4to básico 2006-2009
- Clasificación SEP 2009-2010
- Base final:
 - 7.997 establecimientos a nivel nacional.


Características de las escuelas “En Recuperación”

- 396 escuelas a nivel nacional.
 - 5% del total de establecimientos y 7.5% de la matrícula total básica.
- Urbanas.
 - El 92.7% de las escuelas y el 95.2% de la matrícula “En Recuperación” se ubica en zonas urbanas.
- Nivel socioeconómico bajo.
 - La mayoría pertenece al grupo A y B (Bajo y Medio Bajo) (94.2%) y sólo un porcentaje menor (5.8%) se ubica en el grupo C (Medio).
- Municipales.
 - 75% de los establecimientos y de la matrícula “En Recuperación” corresponde a escuelas municipales.
 - Dentro de las escuelas particulares subvencionadas, el grupo más importante son los establecimientos laicos gratuitos (15.4%), seguido de aquellos laicos que cobran menos de \$18,000 (8.3%).


Disponibilidad de alternativas de mejor clasificación

- Se generó un radio de 1, 2, 3 y 5 Km. alrededor de cada una de las 396 escuelas “En Recuperación”.
 - Para cada una de ellas se calculó el número de alternativas de mejor clasificación en dicho radio.
 - Alternativas de mejor clasificación: Escuelas “Autónomas” y “Emergentes” clasificadas según puntaje SIMCE.
 - No se consideran escuelas “Emergentes” con menos de 20 estudiantes o con menos de dos mediciones SIMCE.

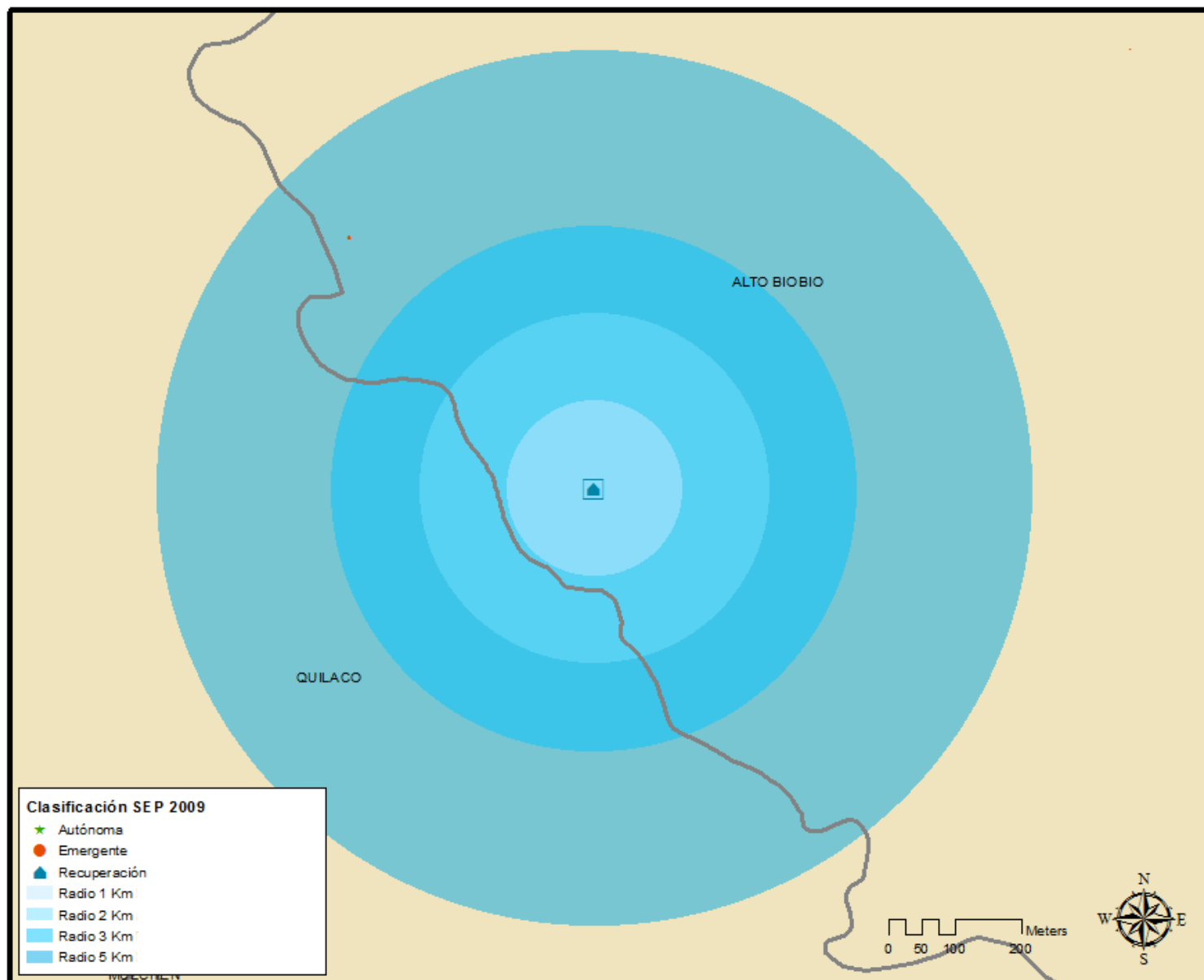
Disponibilidad de alternativas de mejor clasificación

- Resultados: 
 - Escuelas rurales no tienen alternativas de calidad cercanas. Incluso considerando un radio de 5 Km aún existen **escuelas rurales** que no tienen alternativas de mejor clasificación (27.6%).
 - La mayoría de las **escuelas urbanas** tiene una alternativa cercana dentro del radio de 1 Km. (92.4%), alcanzando casi un 100% al considerar un radio de 5 Km. (99.5%).
 - Número de escuelas de mejor clasificación es **creciente con el grupo socioeconómico**: 100% de las escuelas del grupo Medio tiene una alternativa de mejor clasificación en un radio de 2 Km. Dicho porcentaje corresponde a un 88 % para las escuelas del grupo Bajo.

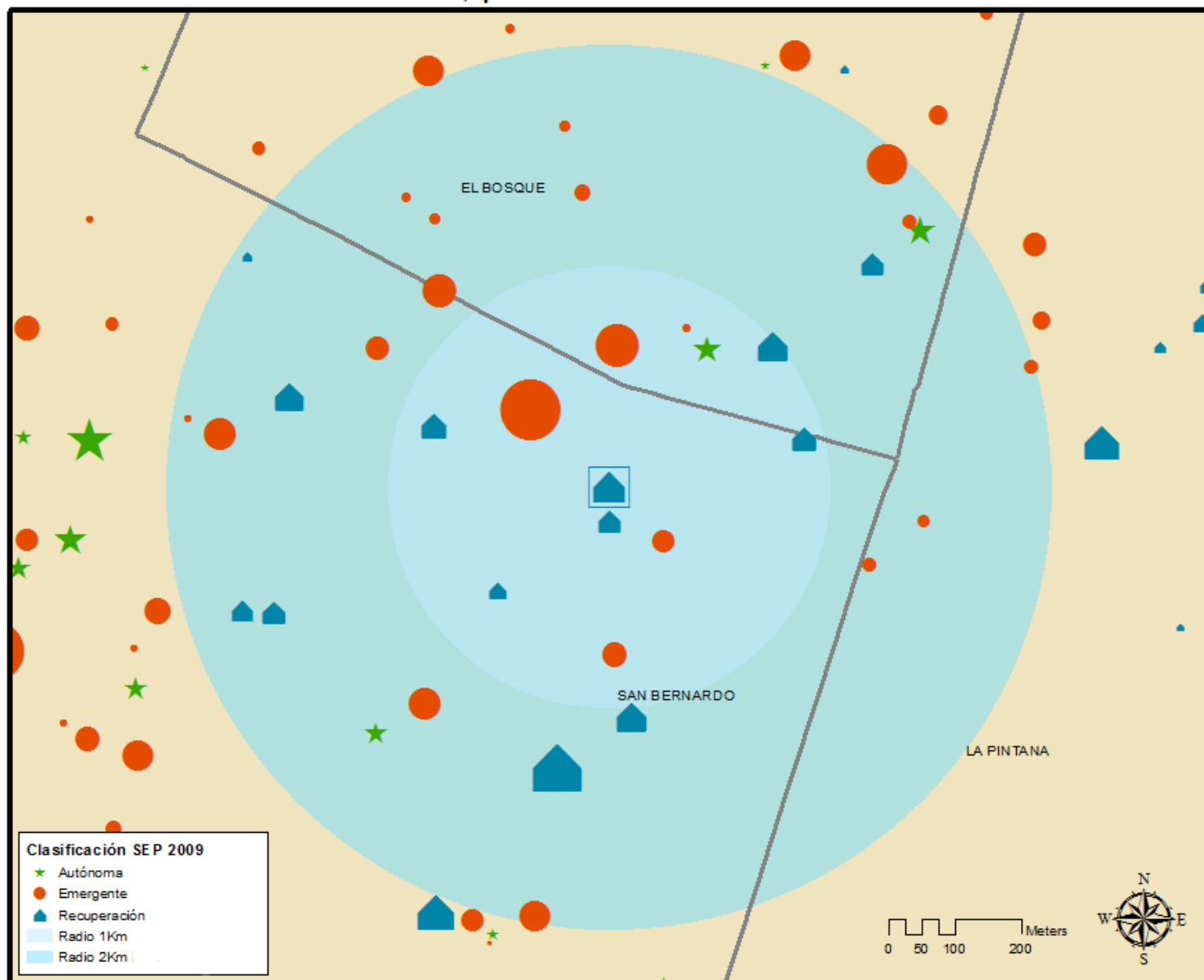
Disponibilidad de alternativas de mejor clasificación

- Se calculó la distancia entre cada una de las escuelas “En Recuperación” y la escuela de mejor clasificación más cercana.
- Resultados: 
 - La escuela de mejor clasificación más cercana se encuentra, en promedio, a **0.84 Km.**
 - Dicha distancia es mayor para las escuelas rurales (**4.39 Km.**). En el caso de las escuelas urbanas esta distancia es de **0.56 Km.**
 - Distancia a la escuela de calidad más cercana es decreciente con el nivel socioeconómico. Grupo Bajo: **1.32 Km**; Grupo Medio: **0.41 Km.**

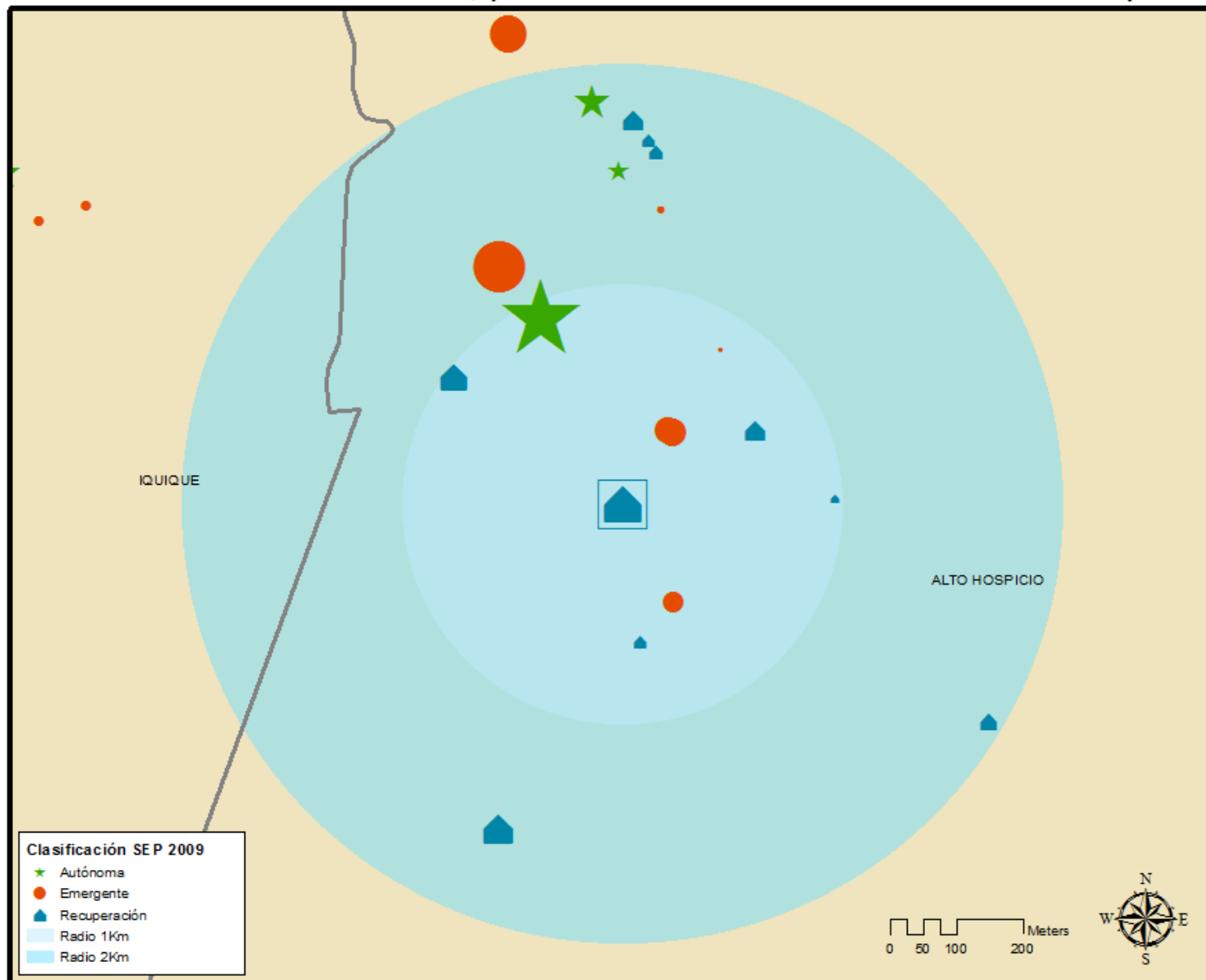
Sin alternativas cercanas: Alto Bío-Bío



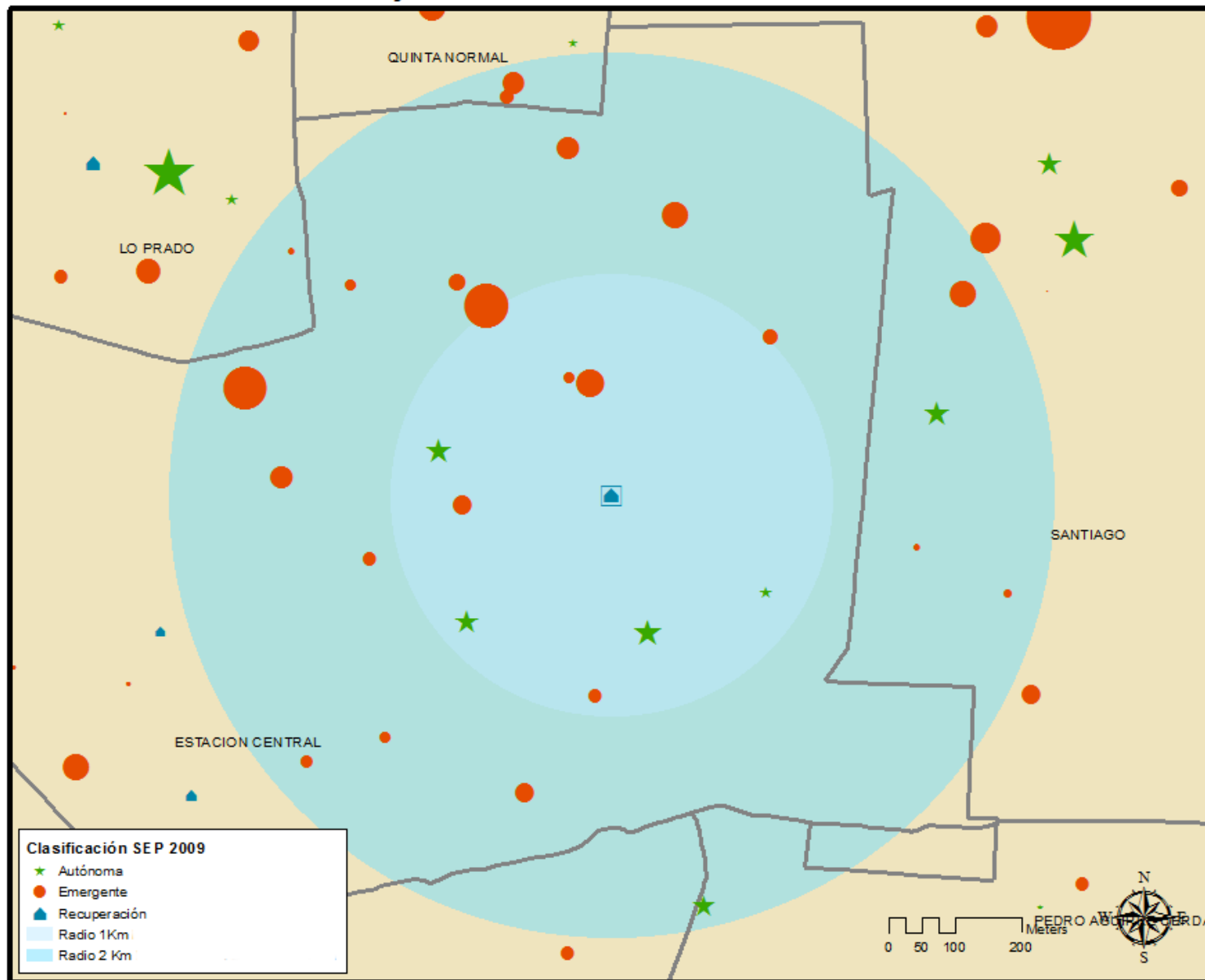
Muchas escuelas cercanas, pocas alternativas de calidad: San Bernardo



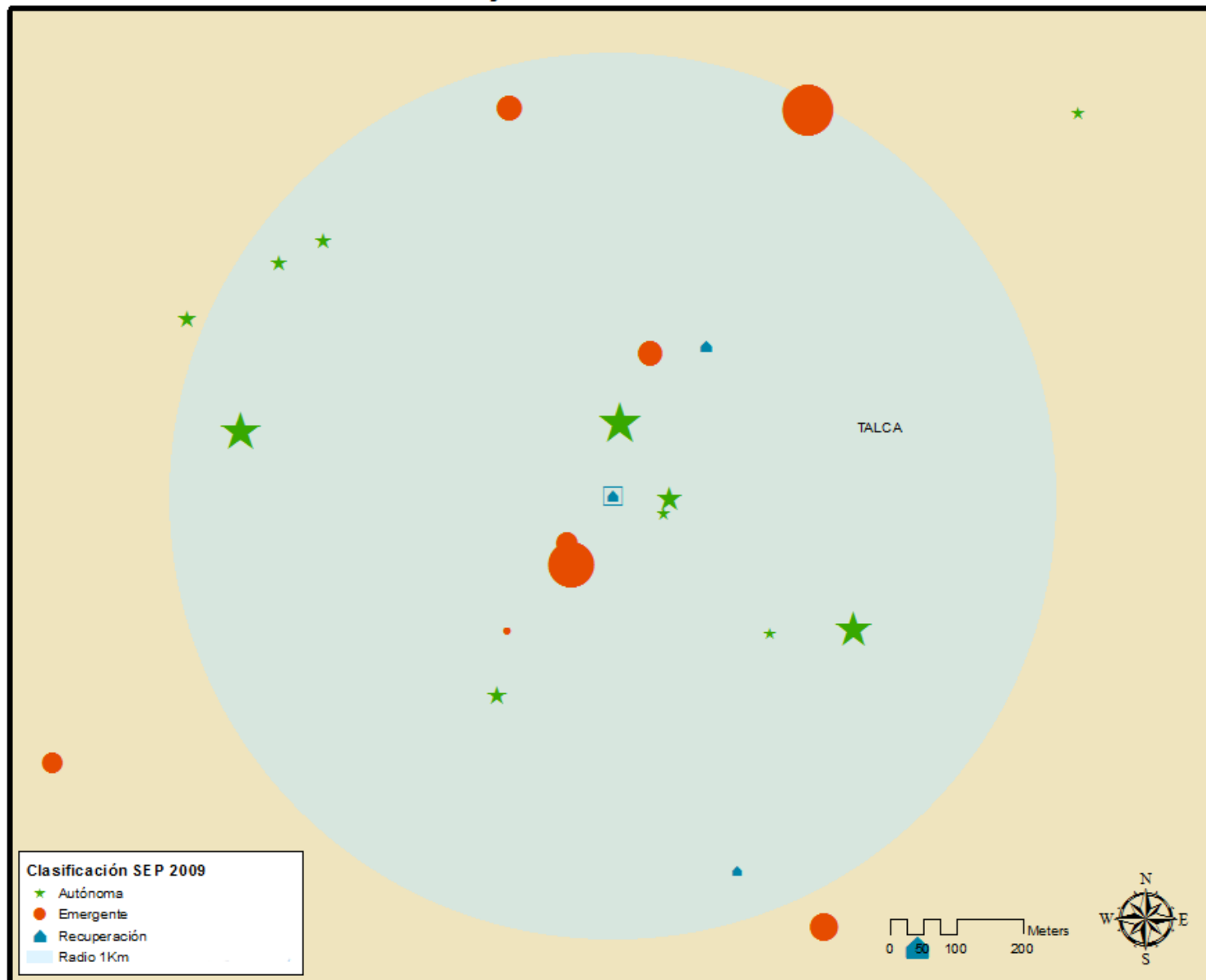
Muchas escuelas cercanas, pocas alternativas de calidad: Alto Hospicio



Muchas alternativas de mejor clasificación en el radio de 2 Km: Estación Central



Muchas alternativas de mejor clasificación en el radio de 1Km: Talca



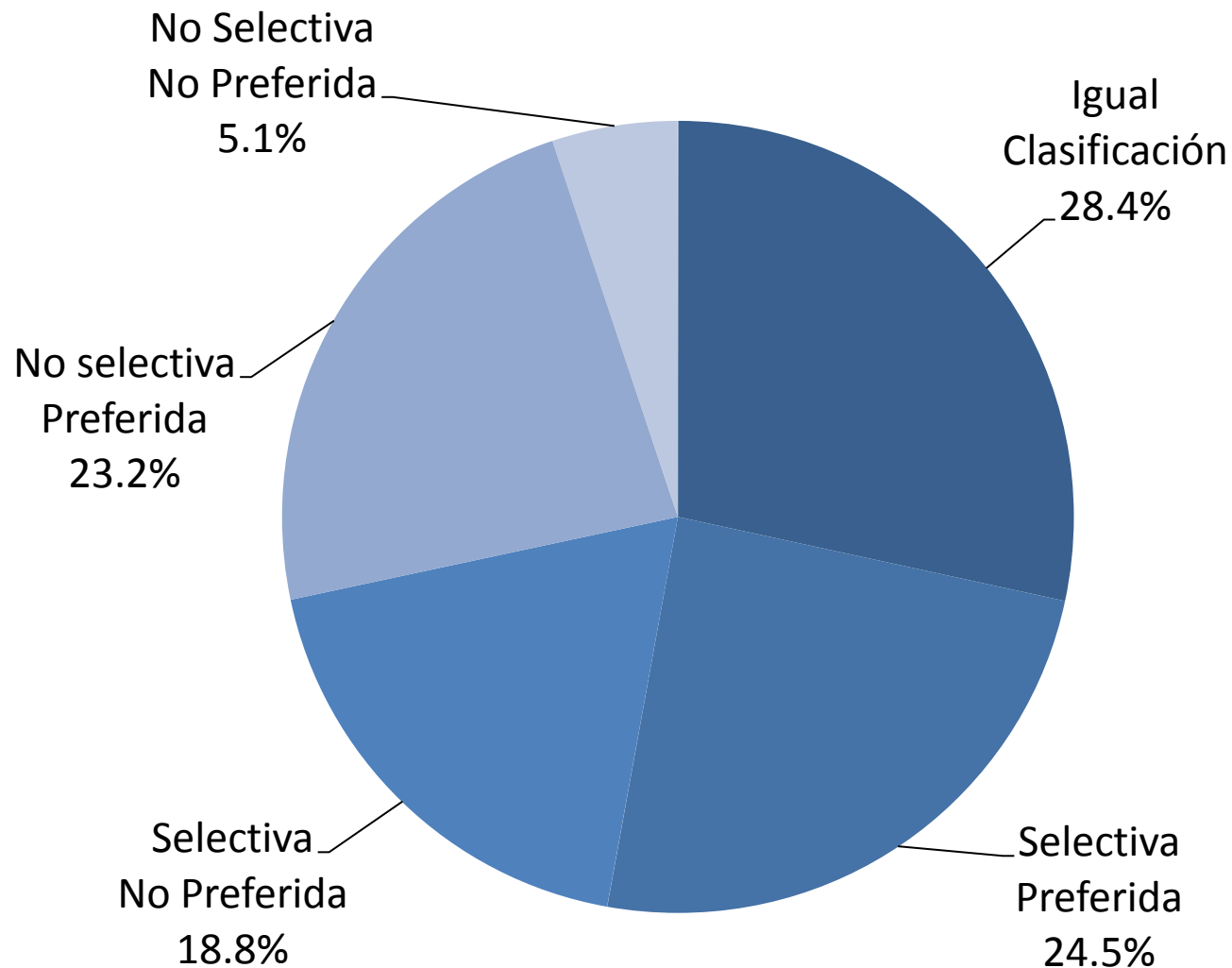
Alternativas de calidad en un sistema con elección escolar

- Se deben incorporar las barreras de entrada de las escuelas y las preferencias de los padres en el análisis.
 - Escuelas eligen a estudiantes de mayor habilidad y/o nivel socioeconómico con la finalidad de incrementar sus resultados educacionales (Lacireno-Paquet, Holyoke, Moser & Henig, 2002; Lubiensky, Gulosino & Weitzel, 2009; Contreras, Sepúlveda & Bustos, 2010).
 - Familias no sólo valoran la cercanía de la escuela y sus resultados académicos, sino que también eligen de acuerdo a la composición socioeconómica del establecimiento y los valores que entrega (Fiske & Ladd, 2000; Schneider, Teske, & Marschall, 2000; Elacqua, Schneider, & Buckley, 2006).

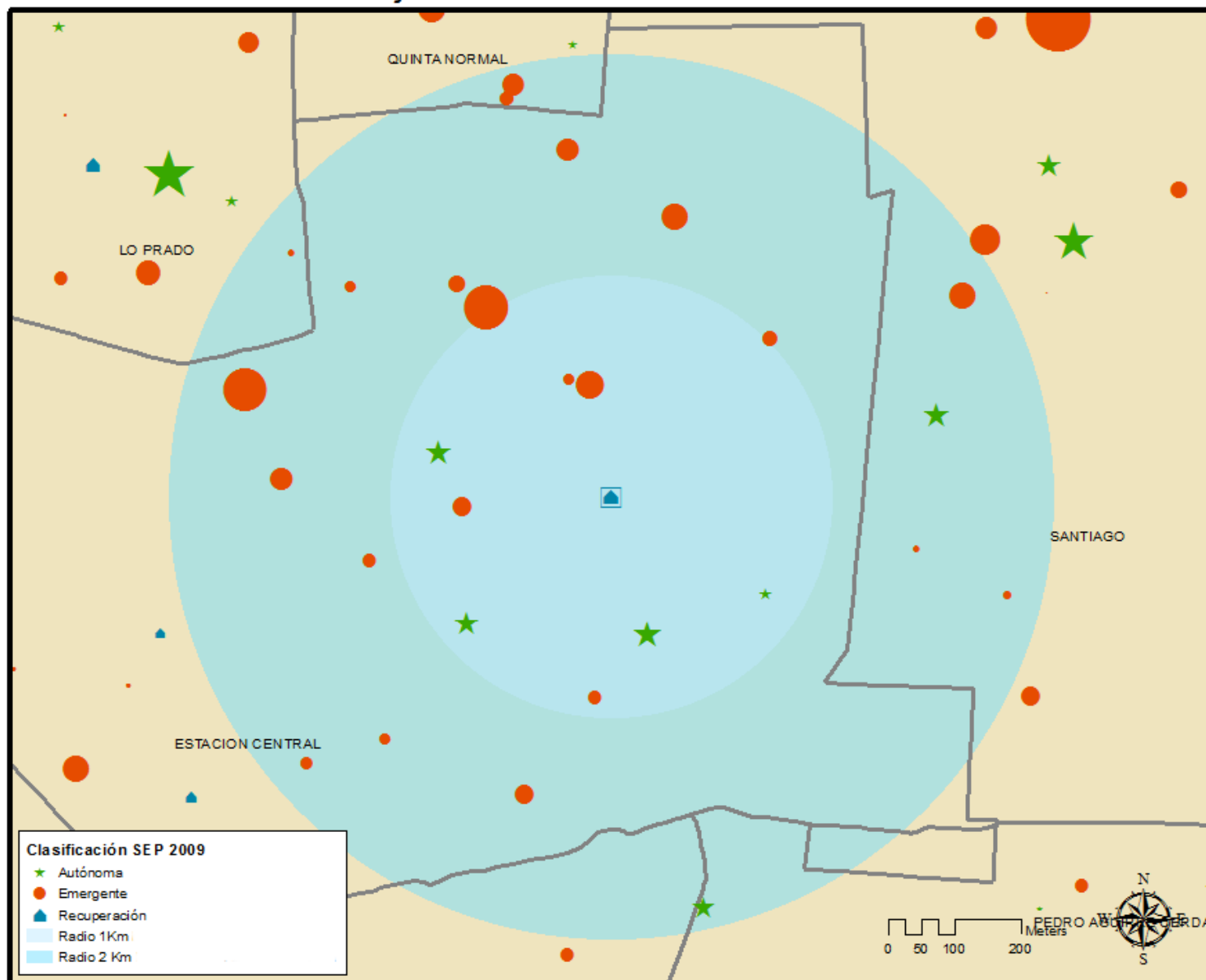
Alternativas de calidad en un sistema con elección escolar

- Barreras de entrada: **precio y selección por habilidad**;
Preferencias de los padres: **proyecto educativo y composición social**.
- Se clasifican las alternativas disponibles en el barrio de las escuelas “En Recuperación” de acuerdo a ambos criterios.
 - Como definición de barrio se utilizó un radio de 1 Km. en torno a la escuela.
- Definiciones:
 - Selectiva: Escuela cuyo precio es restrictivo para la familia (mensualidad > escuela “En Recuperación”) o ejerce selección por habilidad (aplica exámenes de admisión).
 - Preferida: Escuela que coincide con las preferencias de los padres tanto en términos de NSE como en proyecto educativo (misma orientación religiosa de escuela “En Recuperación”).

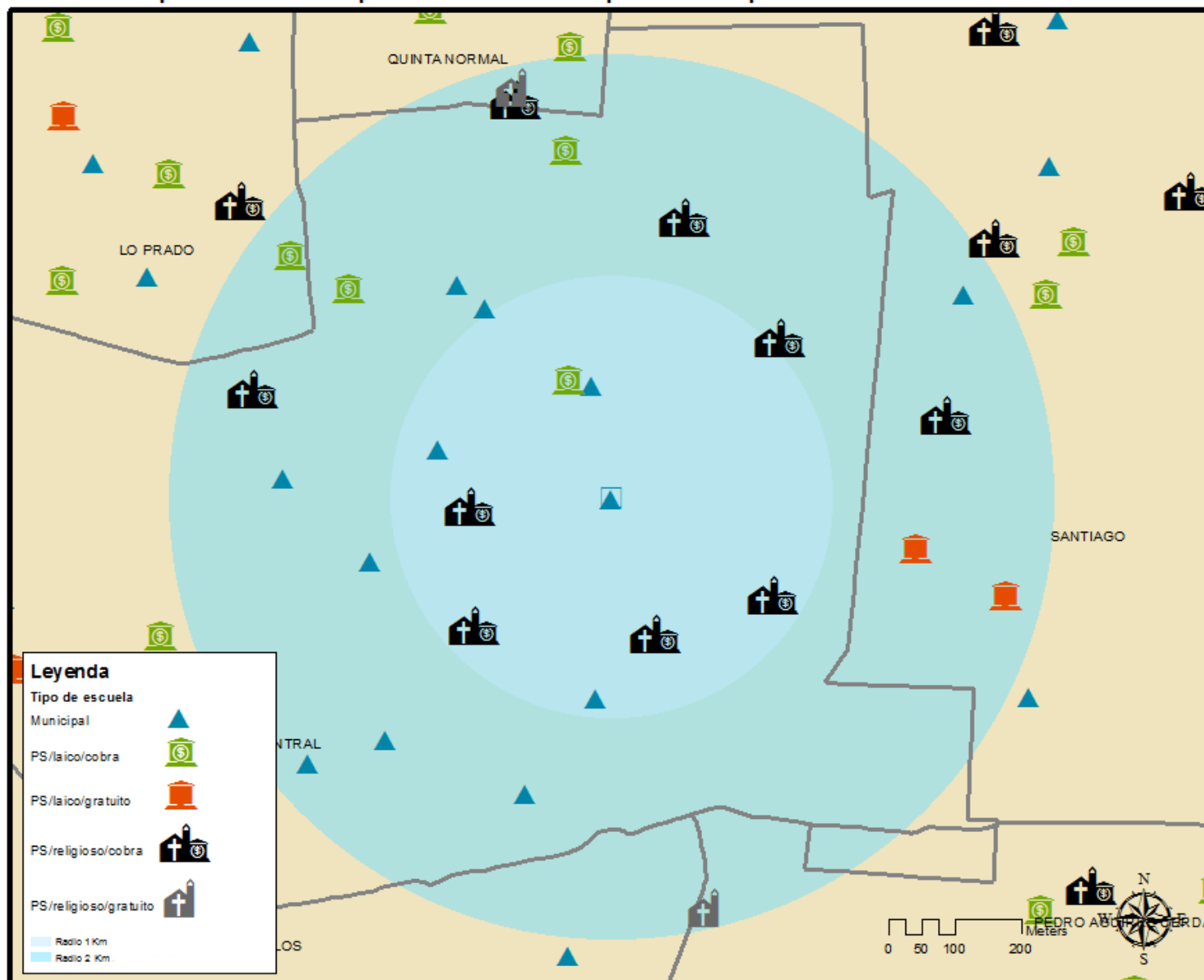
Clasificación de alternativas de acuerdo a accesibilidad y preferencias de los padres




Muchas alternativas de mejor clasificación en el radio de 2 Km: Estación Central



Pero pocas son opciones reales para los padres: Estación Central



Alternativas de calidad en un sistema de elección escolar

- El contexto ideal para el cierre de una escuela es que existan alternativas No Selectivas/Preferidas en el entorno de la escuela “En Recuperación”.
- Se calculó el número de alternativas No Selectivas/Preferidas disponibles en el barrio de cada una de las escuelas “En Recuperación”.
- Resultados: 
 - 94 (23.7%) de las 396 escuelas “En Recuperación” no disponen de escuelas No Selectivas/Preferidas en el radio de 1 Km.

Extensiones



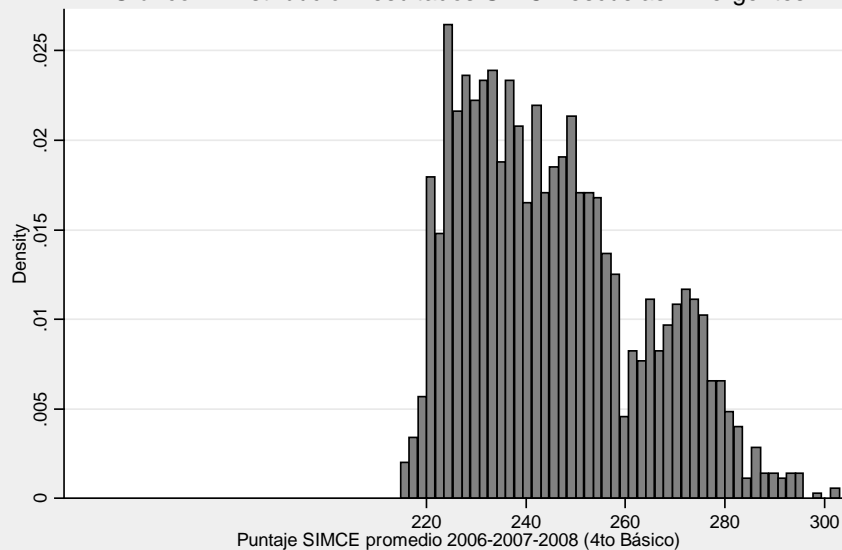
- Hasta ahora se asume que escuelas “Emergentes” representan una alternativa de mejor calidad.
 - Considerando que existen costos asociados al cambio de escuela es importante dimensionar las ganancias reales en resultados académicos.
 - Resultados SIMCE de las escuelas “En Recuperación” no difieren sustancialmente de aquellos en escuelas “Emergentes” en torno al punto de corte de la clasificación (220 puntos). 
 - Definición más exigente de calidad reduce disponibilidad de opciones reales para las familias. 

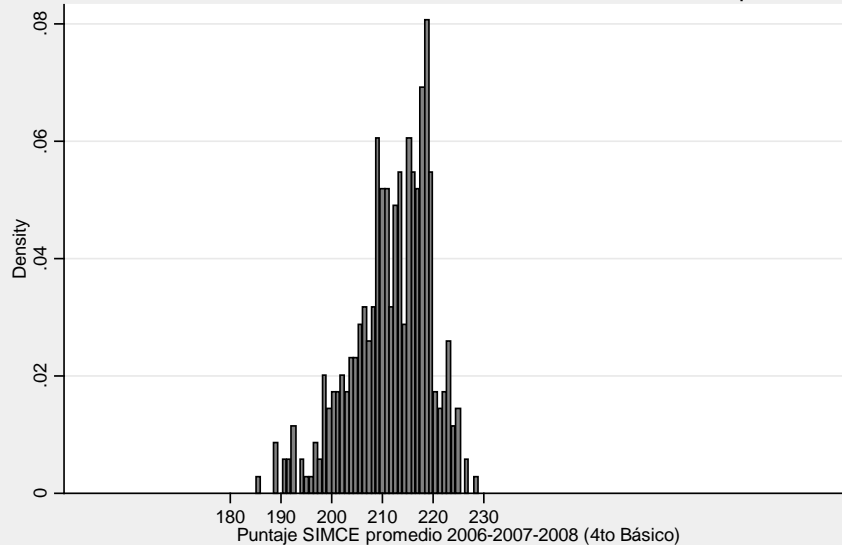
Gráfico 4. Distribución resultados SIMCE escuelas Emergentes



Nota: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

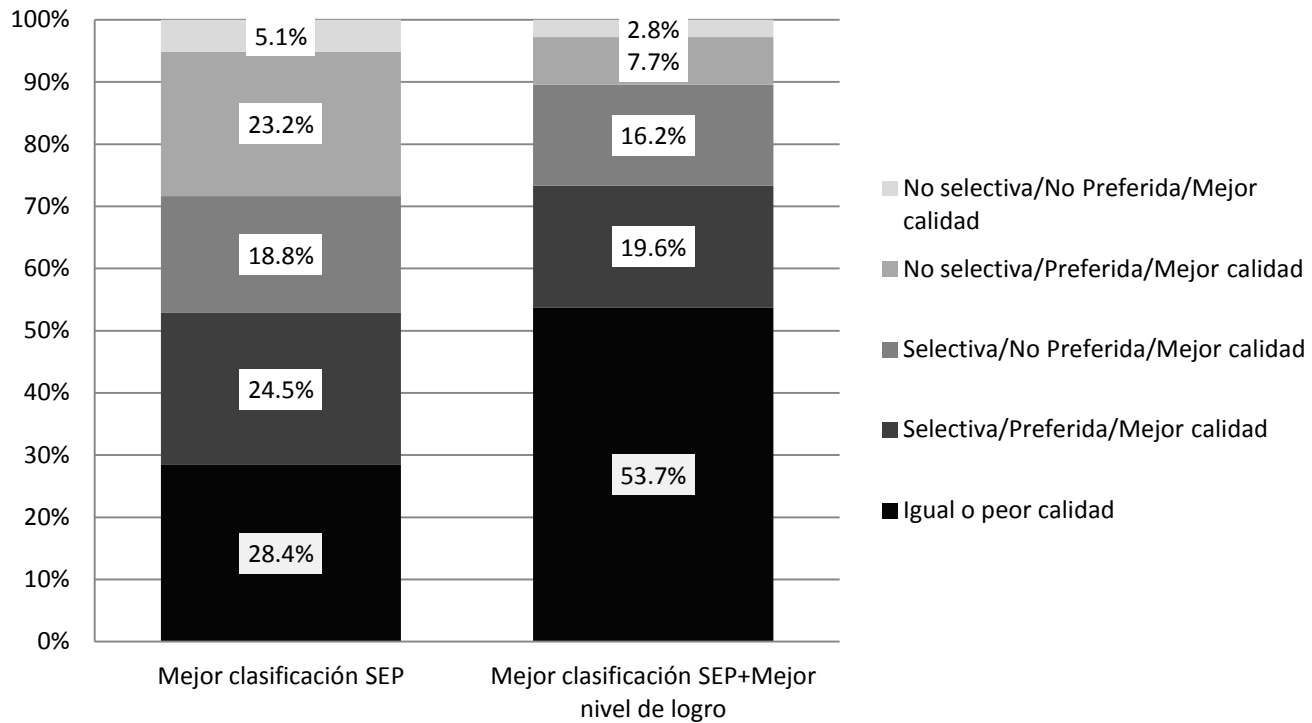


Gráfico 5. Distribución resultados SIMCE escuelas En Recuperación



Nota: Elaboración propia en base a datos MINEDUC

Clasificación de alternativas de acuerdo a accesibilidad y calidad



Extensiones

- Existen diferencias importantes por dependencia.
 - Mayoría de las alternativas particulares subvencionadas de mejor calidad son selectivas, ya sea por precio o porque aplican pruebas de ingreso a los postulantes. ▶
 - A diferencia de lo anterior, la mayoría de las alternativas que son no selectivas y preferidas por los padres corresponden a escuelas municipales. ▶

Conclusiones

- Existe un número importante de escuelas de bajo desempeño que no cuentan con alternativas de calidad cercanas.
 - Un 28.4% de las alternativas disponibles son otras escuelas “En Recuperación” ó son escuelas para las que no existe información suficiente para evaluar su calidad.
 - Escasez afecta principalmente a establecimientos rurales y de NSE más bajo.
- ¿Es factible implementar un bono de transporte?
 - Política mucho más viable en zonas urbanas con disponibilidad de alternativas de mejor clasificación SEP.
 - En zonas rurales intervención de la escuela puede ser la única forma de garantizar acceso a educación de calidad.

Conclusiones

- Al incorporar los elementos particulares del sistema de elección escolar chileno, viabilidad del cierre se reduce.
 - Muchas de las escuelas alternativas no están accesibles para las familias, debido a que seleccionan a través de pruebas de habilidad y/o cobran mensualidades.
 - Alternativas pueden no coincidir con las preferencias de los padres.
 - Sólo el 23.2% de las alternativas son consistentes con las preferencias de los padres y no establecen barreras de entrada.

Conclusiones

- ¿Cómo mejorar las opciones disponibles para las familias en este caso?
 - Incentivos para que aquellas escuelas que cobran mensualidad y/o que seleccionan estudiantes estén disponibles para todas las familias.
 - Fiscalización del cumplimiento de LGE y Ley SEP con respecto a selección por habilidad y cobro a estudiantes prioritarios.
 - Explorar opciones para garantizar el traslado a escuelas de calidad accesibles alejadas del barrio.
 - Implementación de intervenciones que busquen revertir el bajo desempeño de estas escuelas, en el caso donde no sea factible ninguna de las opciones anteriores.

Conclusiones

- Establecer criterios más exigentes para definir las escuelas de calidad reduce notablemente las alternativas disponibles para las familias.
 - Porcentaje de alternativas de igual calidad o sin información suficiente aumenta casi al doble cuando se incorporan exigencias sobre niveles de logro.
 - Muchas de las escuelas disponibles para las familias no representan mejoras significativas en términos de resultados SIMCE, a pesar de mostrar una clasificación SEP más alta.
 - Desafío para la clasificación de escuelas que debe implementar Agencia de Calidad.

Conclusiones

- Mayoría de las escuelas preferidas por los padres y que no establecen barreras de entrada a las familias son municipales.
 - A diferencia de lo anterior las escuelas selectivas (preferidas y no preferidas) corresponden principalmente a escuelas particulares subvencionadas.
 - Desafío extra en aquellos mercados donde una alta proporción de las escuelas alternativas son particulares subvencionadas.
- Es importante complementar el análisis del contexto local de la escuela con un diagnóstico de sus capacidades internas.
 - Este análisis es clave para definir si es eficiente intervenir dicha escuela o explorar otras alternativas que pueden incluso considerar la entrada de nuevos proveedores del servicio educativo.
 - Desafío para futuras investigaciones.

Tabla 15. Número de alternativas de mejor clasificación (Radio 1 Km)¹

Tipo de escuela En Recuperación	Escuelas (No.)	Número de alternativas de mejor clasificación dentro de un radio de 1 Km							Escuelas con al menos 1 alternativa de mejor clasificación dentro de 1 Km No. (%)
		Media	Desviación estándar	Min	Max	Percentil 5	Mediana	Percentil 95	
Urbana	367	5.0	3.4	0	17	0	5	12	339 (92.4%)
Rural	29	0.9	1.7	0	6	0	0	5	8 (27.6%)
Grupo socioeconómico Bajo (A)	114	3.3	2.9	0	14	0	3	8	84 (73.7%)
Grupo socioeconómico Medio Bajo (B)	259	5.2	3.5	0	17	0	5	12	241 (93.1%)
Grupo socioeconómico Medio (C)	23	6.5	4.7	0	17	1	7	16	22 (95.7%)
Todas	396	4.7	3.5	0	17	0	4	12	347 (87.6%)

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Se consideran escuelas de mejor clasificación aquellas Autónomas y Emergentes clasificadas de acuerdo a SIMCE.

Tabla 16. Número de alternativas de mejor clasificación (Radio 2 Km)¹

Tipo de escuela En Recuperación	Escuelas (No.)	Número de alternativas de mejor clasificación dentro de un radio de 2 Km							Escuelas con al menos 1 alternativa de mejor clasificación dentro de 1 Km No. (%)
		Media	Desviación estándar	Min	Max	Percentil 5	Mediana	Percentil 95	
Urbana	367	16.4	10.1	0	44	2	15	35	360 (98.1%)
Rural	29	1.9	3.5	0	14	0	0	11	11 (37.9%)
Grupo socioeconómico Bajo (A)	114	11.3	8.6	0	34	0	11	25	100 (87.7%)
Grupo socioeconómico Medio Bajo (B)	259	16.7	10.7	0	44	1	16	36	248 (95.8%)
Grupo socioeconómico Medio (C)	23	19.7	10.6	2	36	6	19	36	23 (100%)
Todas	396	15.3	10.5	0	44	0	14	34	371 (93.7%)

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Se consideran escuelas de mejor clasificación aquellas Autónomas y Emergentes clasificadas de acuerdo a SIMCE.

Tabla 17. Número de alternativas de mejor clasificación (Radio 3 Km)¹

Tipo de escuela En Recuperación	Escuelas (No.)	Número de alternativas de mejor clasificación dentro de un radio de 3 Km							Escuelas con al menos 1 alternativa de mejor clasificación dentro de 1 Km No. (%)
		Media	Desviación estándar	Min	Max	Percentil 5	Mediana	Percentil 95	
Urbana	367	30.5	20.4	0	79	3	26	67	362 (98.6%)
Rural	29	2.5	4.3	0	17	0	0	13	12 (41.4%)
Grupo socioeconómico Bajo (A)	114	20.9	18.1	0	73	0	18	59	102 (89.5%)
Grupo socioeconómico Medio Bajo (B)	259	31.1	21.4	0	79	1	27	69	249 (96.1%)
Grupo socioeconómico Medio (C)	23	35.6	19.5	5	72	11	27	67	23 (100%)
Todas	396	28.4	21.0	0	79	0	24	67	374 (94.4%)

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Se consideran escuelas de mejor clasificación aquellas Autónomas y Emergentes clasificadas de acuerdo a SIMCE.

Tabla 18. Número de alternativas de mejor clasificación (Radio 5 Km)¹

Tipo de escuela En Recuperación	Escuelas (No.)	Número de alternativas de mejor clasificación dentro de un radio de 5 Km							Escuelas con al menos 1 alternativa de mejor clasificación dentro de 1 Km No. (%)
		Media	Desviación estándar	Min	Max	Percentil 5	Mediana	Percentil 95	
Urbana	367	65.4	53.8	0	192	3	48	167	365 (99.5%)
Rural	29	6.1	7.5	0	30	0	2	22	21 (72.4%)
Grupo socioeconómico Bajo (A)	114	45.0	48.5	0	189	1	24	136	109 (95.6%)
Grupo socioeconómico Medio Bajo (B)	259	67.0	55.3	0	192	2	49	169	254 (98.1%)
Grupo socioeconómico Medio (C)	23	73.2	52.0	5	175	18	55	170	23 (100%)
Todas	396	61.0	54.1	0	192	2	41	167	386 (97.5%)

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Se consideran escuelas de mejor clasificación aquellas Autónomas y Emergentes clasificadas de acuerdo a SIMCE.



Tabla 19. Distancia a alternativas de mejor clasificación (Km)¹

Tipo de escuela En Recuperación	Escuelas (No.)	Distancia (Km)				Desviación estándar
		Min	Media	Mediana	Max	
Urbana	367	0.02	0.56	0.39	25.97	1.43
Rural	29	0.16	4.39	3.75	38.77	7.01
Grupo socioeconómico Bajo (A)	114	0.03	1.32	0.48	38.77	3.80
Grupo socioeconómico Medio Bajo (B)	259	0.02	0.67	0.38	25.97	1.81
Grupo socioeconómico Medio (C)	23	0.10	0.41	0.33	1.67	0.33
Todas	396	0.02	0.84	0.40	38.77	2.53

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Se consideran escuelas de mejor clasificación aquellas Autónomas y Emergentes clasificadas de acuerdo a SIMCE.



Tabla 22. Alternativas No
selectivas/Preferidas
(Radio 1 Km.)

Alternativas (N)	Escuelas En Recuperación	
	N	(%)
0	94	23.7%
1	95	24.0%
2	73	18.4%
3	49	12.4%
4	32	8.1%
5	9	2.3%
6	4	1.0%
7	3	0.8%
Sin alternativas ¹	37	9.3%
Total	396	100.0%

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) Escuelas En Recuperación sin escuelas alternativas (de ningún tipo) en el radio de 1 Km.



Tabla 24. Clasificación de alternativas¹ de acuerdo a
accesibilidad, calidad y dependencia

Tipo de alternativa	Mejor clasificación SEP+Mejor nivel de logro	
	N	%
<i>Municipales</i>		
Igual calidad o sin información suficiente	761	29.2%
Selectiva/Preferida/Mejor calidad	27	1.0%
Selectiva/No Preferida/Mejor calidad	1	0.0%
No selectiva/Preferida/Mejor calidad	131	5.0%
No selectiva/No Preferida/Mejor calidad	32	1.2%
<i>Particulares subvencionadas</i>		
Igual calidad o sin información suficiente	667	25.6%
Selectiva/Preferida/Mejor calidad	481	18.4%
Selectiva/No Preferida/Mejor calidad	423	16.2%
No selectiva/Preferida/Mejor calidad	49	1.9%
No selectiva/No Preferida/Mejor calidad	37	1.4%
Total	2,609	100.0%

Fuente: Elaboración propia

Notas:

(1) Dado que una escuela puede ser clasificada como alternativa cercana en más de una escuela En Recuperación, en esta tabla se considera el número de veces que la escuela aparece como alternativa.

